

## MÉMOIRE DE FIN D'ÉTUDES

# Les déplacements domicile-travail : quelle coordination des acteurs territoriaux ?

*Étude de cas portant sur les zones d'activités  
économiques de la métropole d'Orléans*

Étudiant : Nicolas FOURMONT

Directrice de mémoire : Marie-Hélène MASSOT

**Année universitaire 2020/2021**

## Remerciements

Mes premiers remerciements vont à Marie-Hélène Massot, qui m'a fait l'honneur de suivre ce travail de fin d'études. Elle a su être à l'écoute, orienter mes réflexions et relire attentivement et patiemment mes écrits.

Je tiens aussi, au terme de ce cursus universitaire, à témoigner toute ma gratitude à l'équipe pédagogique du Master 2 TM qui a accepté ma candidature. Cette décision m'a permis de me former, d'acquérir de nouveaux savoirs et, *in fine*, cela m'a donné l'opportunité d'engager ma reconversion professionnelle. Je sais aussi ce que je dois au dispositif de financement paritaire, Transition Pro, qui a porté financièrement ce projet sur quasiment un an.

Par ailleurs, je dois beaucoup aussi à Adrien Legros, condisciple et compagnon de route qui, dans le cadre de ce mémoire, mais aussi tout au long de cette année universitaire, a été d'un soutien précieux et d'une écoute bienveillante.

Ma plus grande reconnaissance à mes relecteurs, Yvan Garouel et Sylvain Fourmont. Leur patience n'a pas d'égal.

Enfin, je tiens aussi à remercier très chaleureusement toutes les personnes interviewées et qui ont accepté d'échanger ouvertement avec moi et de témoigner sans détour.

# Table des matières

<b>Avant-propos</b> .....	6
Les déplacements domicile-travail et la gouvernance territoriale.....	6
Le choix de travailler sur les zones d'activités économiques de l'Orléanais.....	6
Les hypothèses de travail à tester.....	7
Les principaux thèmes d'études.....	7
Le recueil d'information et le dispositif méthodologique mis en place.....	8
L'analyse documentaire .....	8
Les entretiens avec les acteurs du territoire.....	8
Les limites et difficultés rencontrées dans le cadre de cette étude.....	9
<b>CHAPITRE 1 : élément de contexte concernant Orléans Métropole</b> .....	10
1. La métropole d'Orléans tient une place centrale au sein de la Région Centre-Val de Loire ....	10
2. La dynamique de croissance de la population est portée par la périphérie et les franges de l'aire d'attraction d'Orléans .....	11
Des dynamiques interrégionales sur le marché du travail en Centre-Val de Loire.....	11
3. Les zones d'activités économiques autour de l'agglomération d'Orléans : un angle mort de la politique de mobilités de la métropole ? .....	13
<b>CHAPITRE 2 : Le phénomène de métropolisation et de périurbanisation : quelles sont les conséquences sociales et environnementales des processus qui sont à l'œuvre ?</b> .....	14
1. La périurbanisation des territoires et l'allongement des distances.....	14
2. La voiture comme mode de déplacement incontournable.....	17
3. Conclusion de partie : la nécessaire impulsion des politiques publiques .....	19
<b>CHAPITRE 3 : Quels effets la crise de la COVID-19 pourraient avoir sur les déplacements domicile-travail ?</b> .....	20
<b>CHAPITRE 4 : comment l'État entend-il agir sur les déplacements domicile-travail ?</b> .....	23
1. Les collectivités territoriales et les entreprises désignées coresponsables des déplacements domicile-travail.....	23
1.1. Le mouvement de décentralisation en France.....	23
1.2. Les déplacements domicile-travail : le processus de responsabilisation des entreprises vis-à-vis de leurs salariés.....	24

1.3.	Face à la montée des enjeux environnementaux, les acteurs de la mobilité sont « invités » à intégrer la dimension environnementale des mobilités .....	25
	Élément de conclusion: la LOM , la loi « de tous les possibles ».....	28
2.	La méthode gouvernementale pour conduire la transition écologique au sein des territoires	29
3.	Quels sont les résultats de cette politique ? .....	30
	Conclusion de partie : pourquoi les politiques publiques semblent rater leur cible ? .....	32
<b>CHAPITRE 5 :</b>	<b>Comment sont pensés les déplacements domicile-travail par les collectivités locales et sur les ZAE ?.....</b>	<b>33</b>
1.	Les grandes orientations stratégiques de la Région Centre-Val de Loire.....	33
1.1.	L'intégration de la SNBC dans les documents d'orientation de la Région .....	33
1.2.	Le CESER, une instance de concertation opérationnelle.....	36
1.3.	Comment les orientations stratégiques de la Région sont-elles reprises dans le PDU d'Orléans Métropole? .....	37
2.	Le Plan de Déplacement Urbain d'Orléans Métropole .....	38
2.1.	Un PDU parfois peu précis, mais qui ne peut être considéré comme abstrait .....	38
2.2.	Penser les tensions entre objectifs, anticiper les effets de projets d'extension du périurbain	39
2.3.	Dans le PDU, les entreprises sont-elles identifiées comme des partenaires ? .....	40
3.	La gouvernance territoriale : sur la thématique des mobilités, comment Orléans Métropole assure aujourd'hui le lien avec le milieu des entreprises?.....	42
3.1.	Le primat accordé à l'attractivité du territoire et à la dimension socio-économique .....	42
4.	La question épineuse du financement de l'animation et des actions à mener en faveur des mobilités des salariés .....	47
4.1.	Des moyens financiers existants pour l'animation de la thématique mobilité au sein des territoires.....	47
4.2.	Les financements des projets : une multitude de dispositifs et d'initiatives qui brouillent les messages et rafraîchissent les initiatives.....	48
5.	La coordination et les dispositifs de gouvernance mis en place par les entreprises .....	49
5.1.	Le dialogue social au sein des entreprises : Les commissions environnement, de véritables moteurs à l'action.....	49
5.2.	Les entreprises proactives et l'allocation/ réallocation des ressources.....	53
5.3.	Les clubs et les associations d'entreprises des zones d'activités économiques : des modes de gouvernance fragiles .....	54
5.4.	Plaidoyer en faveur de la requalification de ces zones d'activités et de la mise en place de véritables instances de décision.....	55
<b>Conclusion</b> .....		<b>57</b>

Listes des préconisations avancées dans ce rapport d'études .....	59
Éléments bibliographiques .....	61
ANNEXES.....	63
Annexe 1: Liste des abréviations.....	63
Annexe 2 : Plan de mobilité employeur .....	64
Annexe 3 : Article du code du travail relatif à la NAO.....	66
Annexe 4 : Guide d'entretien .....	67
Annexe 5 : analyse du PDU d'Orléans Métropole .....	69

# Avant-propos

## Les déplacements domicile-travail et la gouvernance territoriale

Ce travail d'études est né d'un double questionnement. Le premier portait sur la manière dont les acteurs de terrain, et les collectivités territoriales en particulier, se saisissaient des politiques de décarbonation de nos mobilités. Comment les acteurs de terrain s'emparaient-ils de ces objectifs définis nationalement ? Intégraient-ils la Stratégie Nationale Bas Carbone (SNBC) à leurs propres objectifs ou bien entretenaient-ils un rapport distancié aux grands textes d'orientation ?

Le second type de questionnement portait sur la manière dont cette même question était considérée au sein des entreprises. La Loi d'Orientation des Mobilités (LOM) du 24 décembre 2019 institue une négociation au sein des entreprises sur la thématique des déplacements domicile-travail. Les négociateurs, respectivement la partie employeur et les représentants de salariés, se saisiront-ils de cette nouvelle opportunité ?

## Le choix de travailler sur les zones d'activités économiques de l'Orléanais

Porter attention aux zones d'activités économiques, c'est nécessairement parler du phénomène de la périurbanisation de nos territoires. Lorsque l'on s'intéresse à la question des transports et des mobilités, appréhender la manière dont les décideurs publics et acteurs de l'entreprise pensent les déplacements qui s'opèrent aux franges des aires urbaines est un point essentiel. Il est beaucoup plus complexe de penser et d'agir sur la décarbonation des zones d'activités que de mener des actions au sein des aires urbaines. En conséquence, comment les acteurs sur le terrain pensent-ils et se coordonnent-ils pour réduire l'empreinte carbone des salariés devant se rendre sur ces zones périphériques ?

Il s'avère que l'Orléanais accueille sur son territoire de nombreuses ZAE. Situé à 130km de Paris, proche d'axes routiers structurants (A10, A 71, « La Tangentielle » notamment), ces zones se sont étendues avec le temps. Environ 75 000 personnes travaillent sur ces sites. C'est au cours d'une séance de travail et de regards croisés sur nos sujets d'étude (juin 2021) qu'il m'a été suggéré de travailler sur ce territoire. Un condisciple, originaire du Loiret, avait travaillé en tant qu'intérimaire au sein de ces zones d'activités. Il m'a décrit de manière sensible les conditions de déplacements, le rôle central de l'automobile, et l'évidence pour l'écrasante majorité des salariés que la voiture était le mode de déplacement incontournable pour se rendre sur leur lieu de travail. Les alternatives à l'autosolisme n'étaient même pas envisagées, à part peut-être pour les salariés « captifs » (sans moyen de déplacement personnel).

Ce travail est donc né de la cristallisation de ces questionnements et de cette suggestion de travailler sur la Métropole d'Orléans.

***Dans la perspective de décarbonation des déplacements domicile-travail, comment les collectivités locales et les services déconcentrés de l'État travaillent-ils sur ces questions ? De quelle manière accompagnent-ils les entreprises ? Quels sont les espaces de dialogue et de concertation qui permettent d'identifier les besoins, d'organiser la coordination des démarches et la mise en œuvre des actions ? Et dans une perspective d'amélioration de la situation existante, quelles pistes de réflexion peuvent être envisagées ?***

*Les hypothèses de travail à tester*

Le changement des pratiques de mobilités est de toute évidence un processus très lent. Nous posons 3 hypothèses à tester pour identifier les freins au changement :

- La **Stratégie Nationale Bas Carbone**, qui définit des objectifs de réduction de gaz à effet de serre, **apparaît insuffisamment corrélée aux politiques et aux plans d'actions mises en œuvre par les collectivités territoriales**. La Stratégie Nationale enjoint les territoires à prendre en compte les cibles fixées nationalement. Pour autant, ce document d'orientation donne peu d'indications aux collectivités pour mettre en œuvre la stratégie envisagée.
- **Les moyens mobilisés sont insuffisants** pour accompagner les entreprises (employeurs et salariés). L'argument est récurrent, et le manque de moyens financiers pour mettre en œuvre la transition écologique est un leitmotiv<sup>1</sup>.
- **La coordination des acteurs de terrain n'est pas assez poussée**. La Loi d'Orientations des Mobilités du 24 décembre 2019 instaure le comité des partenaires (instance de dialogue animée par les autorités organisatrices des mobilités). Mais le cadre est-il suffisamment incitatif et prescriptif pour espérer produire des résultats à brève échéance ?

*Les principaux thèmes d'études*

Nous avons pris comme objet d'étude l'organisation des déplacements domicile-travail sur les zones d'activités économiques de l'Orléanais. Et nous avons porté notre attention sur 3 thématiques principales :

- La caractérisation du phénomène de périurbanisation autour de l'aire urbaine d'Orléans.

---

<sup>1</sup> A titre d'illustration, des évaluations ont été menées afin de chiffrer le coût des propositions de la Convention Citoyenne pour le Climat. Au total, l'ensemble des 149 mesures ont été chiffrées à 6 milliards/ an.  
<https://www.i4ce.org/convention-citoyenne-une-ambition-climat-rehaussee-un-cout-raisonne/>

- La mise en lumière du cadre réglementaire envisagé pour réduire la part modale de la voiture dans les déplacements domicile-travail. Les dispositifs mis en place par l'État et des collectivités locales (La Région Centre-Val de Loire et Orléans Métropole) seront décrits et analysés.
- Enfin, nous rendrons compte du type de gouvernance que les décideurs locaux mettent en place afin de favoriser le report modal de la voiture vers des modes de déplacements moins émetteurs de gaz à effet de serre.

## Le recueil d'information et le dispositif méthodologique mis en place

### *L'analyse documentaire*

Dans la perspective de répondre à ces questions, nous avons analysé les principaux textes d'orientation de la Région Centre-Val de Loire. Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) 2017-2020 a été considéré. Par ailleurs, une attention particulière a été portée au dernier SCoT (2019) ainsi qu'au Plan de Déplacement Urbain (2019) adoptés par Orléans Métropole.

### *Les entretiens avec les acteurs du territoire*

Par ailleurs, dans la perspective de donner des contenus et du relief à l'analyse, des entretiens ont été menés avec des acteurs territoriaux travaillant sur les questions de mobilités et couvrant notre périmètre d'étude. Par ailleurs, nous avons pris contact et échangé avec les représentants employeurs et des salariés du BRGM. Cette organisation de droit privé (EPIC) est implantée sur le pôle technologique de La Source (l'un des principaux pôles d'Orléans Métropole). Les personnes ci-dessous ont été interviewées<sup>2</sup> :

<b>Organisme</b>	<b>Nom</b>	<b>Qualité</b>
<i>DREAL Centre-Val de Loire Région Centre-Val de Loire</i>	Fabien Guillemaut	Chargé de mission Mobilités
	Claire Chappuis	Chargée de mission analyse stratégique et prospective
<i>Orléans Métropole ADEME Centre-Val de Loire</i>	Hélène Guerlais	Chargée de mission PDU - Mobilités
	Céline Lamer	Chargée de mission Mobilités
<i>BRGM</i>	Julien Rey	Délégué syndical CFTD et membre du CESER (Région Centre-Val de Loire)
<i>BRGM</i>	Fabienne Boutreau	Déléguée RSE & Référente Déontologie
<i>BRGM</i>	Laurence Guillemain	Chargée de mission RSE

<sup>2</sup> Cf. guide d'entretien en annexe.

### Les limites et difficultés rencontrées dans le cadre de cette étude

Notre dispositif méthodologique initial prévoyait d'accorder une place importante au milieu des entreprises. Il apparaissait essentiel de recueillir les positions des employeurs, de cerner leurs modalités d'action et de cerner le type de relation qu'ils pouvaient entretenir avec les collectivités locales et les représentants de salariés. Entre la fin du mois de juin et la mi-juillet 2021, nous avons contacté respectivement la CCI du Loiret, le Groupement d'Intérêt Public Loire & Orléans économie<sup>3</sup>, la Fédération des Associations de Parcs d'Activités du Loiret, ainsi que les 12 associations et clubs d'entreprises qui représentent les structures installées au sein des ZAE du Loiret<sup>4</sup>. Nous n'avons pas eu la chance et l'opportunité d'obtenir de retour de leur part. Beaucoup d'hypothèses peuvent être formulées pour tenter d'expliquer cet état de fait : la période estivale, le contexte de la crise sanitaire de la COVID- 19, le manque d'intérêt ou le sentiment de ne pas être légitime et/ou compétent sur la thématique peuvent être avancés. Quoiqu'il en soit, le fait de ne pouvoir rendre compte de leur position est une limite de ce travail d'études.

En revanche, nous avons pu appréhender les logiques employeurs grâce aux retours et à l'entretien que nous avons mené avec des représentantes du Bureau de Recherche Géologiques et Minières (BRGM<sup>5</sup>), implanté sur les zones d'activités de La Source.

La seconde limite de cette étude renvoie au déficit de données et d'analyses portant sur les trajets domicile-travail des zones d'activités économiques (ZAE) de l'Orléanais. Les statistiques portant sur les origines-destinations des actifs de la Métropole nous renseignent imparfaitement sur les flux des actifs travaillant sur ces zones. Notons néanmoins que des initiatives semblent avoir été prises pour cerner les déplacements du Pôle 45 (ZAE au nord de la métropole). Ce travail d'enquête a été mené par les responsables RSE des entreprises implantées sur la zone. La motivation était notamment pour faire face à des difficultés de recrutement. Ces informations ne sont pas publiques et nous n'avons pas eu accès à ces travaux. Quoiqu'il en soit, en l'absence de données relatives aux déplacements domicile-travail sur les ZAE, nous considérons cet état de fait comme une information en soi. Cela témoigne du fait que la question n'est pas considérée comme un axe de travail prioritaire. Et le défaut d'informations et de données engendrent à notre sens « un angle mort d'analyse ».

---

<sup>3</sup> <https://www.loiretorleans-economie.fr/>

<sup>4</sup> <http://fapal.fr/parcs>

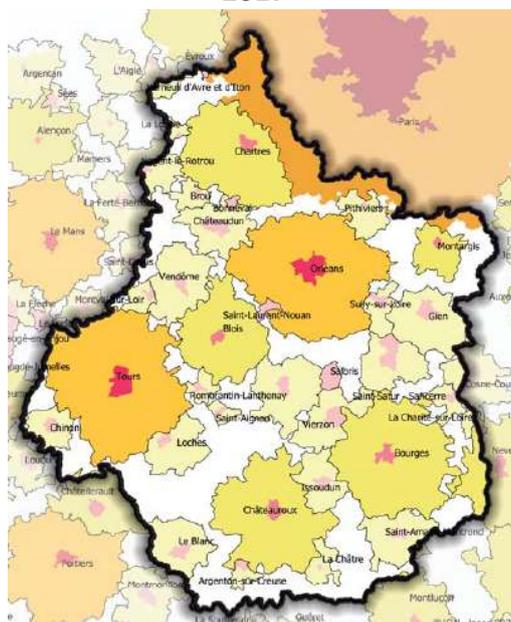
<sup>5</sup> <https://www.brgm.fr/fr>

# CHAPITRE 1 : élément de contexte concernant Orléans Métropole

## 1. La métropole d'Orléans tient une place centrale au sein de la Région Centre-Val de Loire

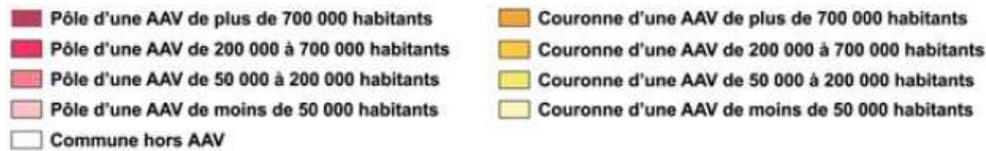
Orléans Métropole est située dans la Région Centre-Val de Loire, dans le département du Loiret. Historiquement organisée autour de 12 communes (création d'un syndicat intercommunal en 1964), Orléans Métropole regroupe aujourd'hui 22 communes. Ce périmètre est stable depuis 2002. En 2018, la population de la métropole était de 287 019 habitants et sa densité de 858,5 habitants/km<sup>2</sup> <sup>6</sup>. Localisée à 130 km de la région parisienne, l'agglomération d'Orléans est, avec Tours, l'une des deux aires d'attraction<sup>7</sup> au sein de la Région Centre-Val de Loire.

**Aires d'attraction des villes (AAV) dans la Région Centre-Val de Loire selon le nombre d'habitants en 2017**



<sup>6</sup> À titre de comparaison, la densité moyenne régionale était en 2018 de 65 hab./ km<sup>2</sup>. Source : Insee – dossier complet.

<sup>7</sup> L'Insee définit une aire d'attraction de ville (AAV) comme un territoire « d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'un pôle de population et d'emploi, et d'une couronne qui regroupe les communes dont au moins 15 % des actifs travaillent dans le pôle ». L'aire d'attraction d'Orléans couvre une population de 448 hab/ Km<sup>2</sup> (données 2018).

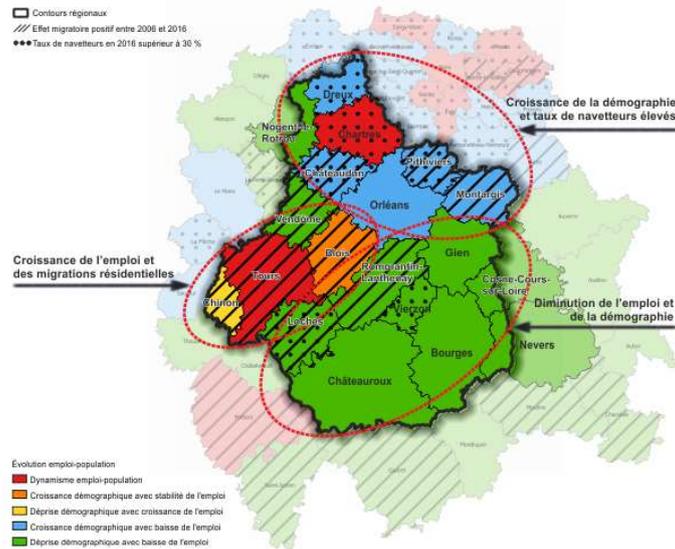


Source : Insee Analyses, « En centre-Val-de Loire, 90% de la population vit dans une des 40 aires d'attraction des villes », n°69, décembre 2020.

## 2. La dynamique de croissance de la population est portée par la périphérie et les franges de l'aire d'attraction d'Orléans

Au sein de la Région Centre-Val de Loire, Orléans est l'une des zones d'emploi les plus dynamiques. Sa population s'est accrue entre 2006 et 2016 (+ 6400 actifs), mais cela ne témoigne pas nécessairement de la croissance de l'emploi. La décomposition du nombre d'actifs s'explique par la poussée du nombre de chômeurs (+ 8000 actifs) ainsi que par le développement du nombre de navetteurs (+ 350 actifs). La métropole a durement subi la crise de 2008. À noter la forte poussée de la création d'entreprise sur la métropole à partir de l'année 2017, dynamisme à mettre directement en lien avec le développement d'entreprises individuelles (+92% entre 2017 et 2020)<sup>8</sup>.

### Des dynamiques interrégionales sur le marché du travail en Centre-Val de Loire<sup>9</sup>



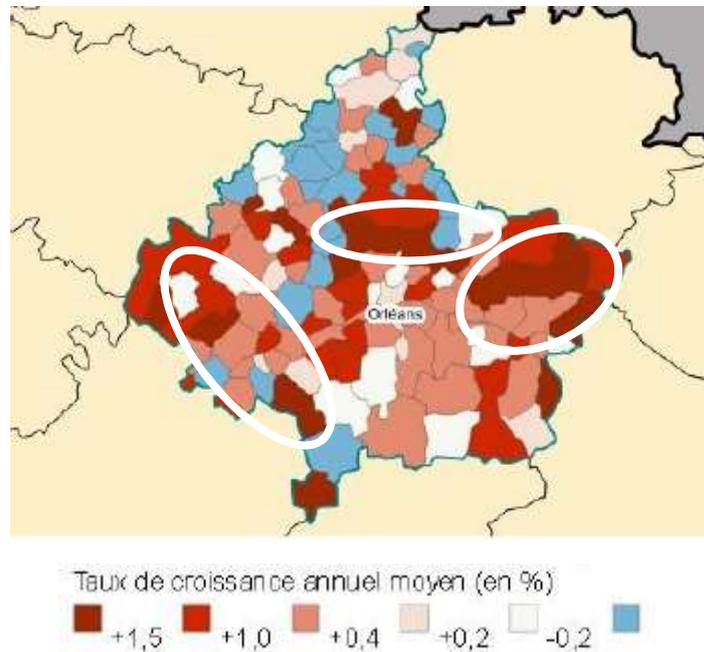
Concernant plus spécifiquement l'évolution de la population, nous constatons une progression notable de la population dans les communes aux franges d'Orléans Métropole (cf. carte ci-dessous). La poussée de population est particulièrement importante au Nord, à l'Est

<sup>8</sup> Source : Insee, dossier complet, Métropole d'Orléans.

<sup>9</sup> Source : Insee, Recensement de la population 2006 - 2016

et à Ouest de l'agglomération d'Orléans (+1,5% de croissance annuelle). Concernant la zone urbaine à proprement parler, la population est stable (+0,2%).

### Évolution de la population par commune entre 2007 et 2017



Source : Insee, portrait de la zone d'emploi – Orléans, février 2021

Ce processus de métropolisation-périurbanisation est un phénomène très largement décrit et l'Orléanais n'est pas épargné par ce phénomène.

À une échelle plus large encore (rayon de 10/ 40 km autour de l'aire urbaine d'Orléans), des poches de population se développent. Une étude a été produite en 2015 sur les franges périurbaines de l'agglomération d'Orléans<sup>10</sup>. L'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération d'Orléans (AUAO) a notamment travaillé à caractériser les zones d'influence et les modes de vie des habitants résidents à la frange de la zone d'influence de la métropole. De manière synthétique, l'étude confirme que le développement des franges est essentiellement lié à l'installation de « néo-ruraux », des familles souvent jeunes cherchant du foncier accessible et un mode de vie proche de la nature. Les plus modestes tendent à s'installer respectivement au nord-est/sud-ouest de l'agglomération. Les professions supérieures s'installent pour leur part plus facilement aux portes sud et Est de l'agglomération, un pied dans et hors du centre-ville. L'étude précise que si rien n'est fait pour infléchir le phénomène de métropolisation/périurbanisation d'Orléans Métropole, « l'étalement urbain se poursuivra, les habitants s'installeront davantage en périphérie, délaissant le noyau urbain central notamment pour les ménages avec enfant. Les projections démographiques sur la base du modèle OMPHALE (2007-2042) de l'Insee montrent une progression d'environ 19 320 habitants supplémentaires à l'horizon 2035 avec 10 603 habitants pour le Pays forêt d'Orléans Val de Loire (+18,5 %) ; 6 969 habitants pour le Pays Loire Beauce (+13.9 %) ; et 1 748 habitants supplémentaires pour le

<sup>10</sup> AUAO, « Caractérisation des franges périurbaines dans et autour de l'agglomération orléanaise », 2015,

*Pays Sologne Val Sud (+3.8 %). À l'instar de ces dynamiques, l'agglomération orléanaise capterait seulement 7 680 habitants ».*

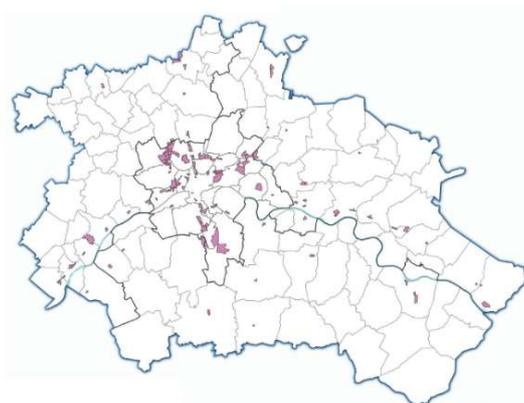
### **3. Les zones d'activités économiques autour de l'agglomération d'Orléans : un angle mort de la politique de mobilités de la métropole ?**

Il n'existe pas, à notre connaissance, d'études portant sur les zones d'activités économiques de la métropole. Il est donc peu vraisemblable que les acteurs du territoire aient une idée précise de la situation de ces espaces viabilisés qui participent à créer l'attractivité et porter le développement économique de la métropole.

Dans la dernière version actualisée du SCoT de la métropole, les élus envisageaient de mettre en place un observatoire qui « *recense, localise, répertorie les zones d'activités, les entreprises, les emplois qu'elles rassemblent* »<sup>11</sup>. Cet observatoire n'a pas encore été mis en place à ce jour.

De quelles informations dispose-t-on sur ces ZAE ? Ces zones d'activités économiques occupent environ 2000 hectares. Les données de 2013 mentionnaient que les ZAE employaient 75000 salariés, soit un peu plus de la moitié des actifs de la métropole.

#### **Les zones d'activités sur le périmètre InterSCoT**



Source : SCoT Orléans Métropole, *op, cit*, page 70

**Préconisation 1 :** Afin de se donner de la visibilité, la Métropole (via l'agence d'urbanisme Topos par exemple), avec l'aide des services déconcentrés de l'État et la Région Centre-Val de Loire, pourra mettre en place dans les meilleurs délais un observatoire des mobilités portant la focale sur les zones d'actions économiques (mise en œuvre d'une disposition prévue au SCoT).

<sup>11</sup> SCoT d'Orléans Métropole, « rapport de présentation, Tome 1, chapitre 5 – « Suivi, évaluation, et mise en œuvre du SCoT, document approuvé du 28 / 05 / 2019, page 327.

# CHAPITRE 2 : Le phénomène de métropolisation et de périurbanisation : quelles sont les conséquences sociales et environnementales des processus qui sont à l'œuvre ?

## 1. La périurbanisation des territoires et l'allongement des distances

La périurbanisation, qui peut être définie comme le processus d'extension des agglomérations urbaines dans leur périphérie, est une tendance lourde de ces 50 dernières années. Beaucoup de facteurs peuvent venir expliquer l'extension des tissus urbains qui sont venus « grignoter », année après année, les terres agricoles. L'attrait des Français en faveur des logements individuels les conduit à aller chercher du foncier bon marché loin des aires urbaines. Par ailleurs, la concurrence économique pousse les plus modestes à s'excentrer toujours plus. En résumé, le désir d'être propriétaire de son logement, la baisse continue de la taille des ménages et le besoin de nouveaux logements sont des éléments qui peuvent expliquer le développement des zones périurbaines<sup>12</sup>.

Côté entreprises, l'attrait de se connecter directement sur des réseaux et des voies de communication rapide, d'accéder à du foncier bon marché et abondant, sont des facteurs qui ont largement contribué au développement des zones d'activités à la périphérie des villes. Cette dynamique a été accompagnée par des collectivités locales et des agglomérations de première et seconde couronne. Elles ont mené des politiques publiques actives afin d'attirer de nouvelles populations et de dynamiser économiquement leurs territoires.

Cela a eu pour conséquence d'accroître les distances entre les lieux de résidence et les lieux de travail. L'Observatoire des Territoires rend très bien compte de cette tendance de fond qui se renforce avec le temps : (...) « *la tendance au desserrement de l'habitat quand les emplois, notamment les plus qualifiés, se concentrent de plus en plus dans les grandes aires urbaines, augmente la dissociation spatiale entre les lieux de résidence des actifs et la localisation des emplois qui leur correspondent.* »<sup>13</sup>. Alors que les temps de trajets restaient relativement constants entre 1982 et 2008, les distances parcourues des actifs se sont accrues par la suite de 63%, passant de 9km à 14,7 km / trajets (cf. tableau ci-dessous).

---

<sup>12</sup> L'Insee qualifie une commune de « périurbaine » lorsqu'au moins 40 % de sa population résidente possède un emploi dans le pôle urbain ou dans les communes attirées par celui-ci.

<sup>13</sup> <https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/kiosque/2016-rapport-2c-01-des-trajets-domicile-travail-qui-sallongent-en-distance-plus-que-temps>

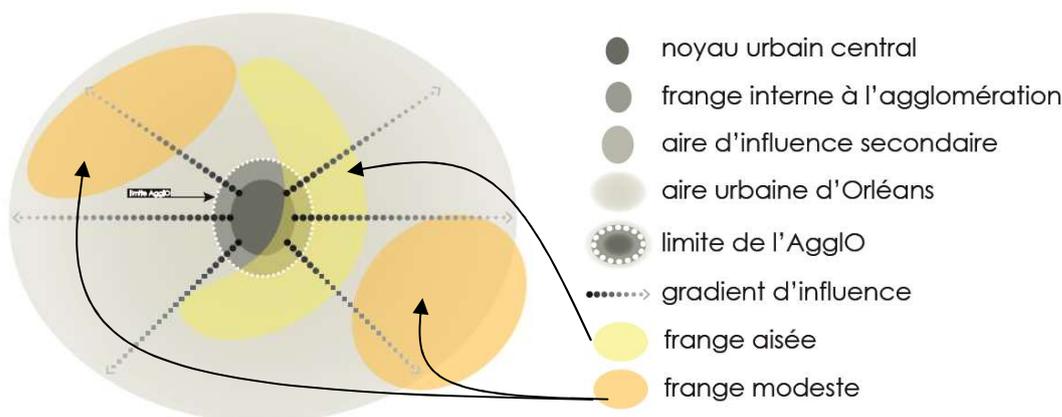
### Évolution de la distance et de la durée des déplacements du domicile vers un lieu de travail fixe et régulier, 1982-1994-2008

	1982	1994	2008
Distance moyenne domicile-travail	9 km	12 km	14,7 km
Évolution moyenne annuelle des distances	–	+ 3 % par an entre 1982 et 1994	+ 2,7 % par an entre 1994 et 2008
Durée moyenne du trajet domicile-travail	20 min 30 sec.	20 min 53 sec.	22 min 36 sec.
Évolution moyenne annuelle des durées	–	+ 0,4 % par an entre 1982 et 1994	+ 1,7 % par an entre 1994 et 2008

Sources : SOeS, Insee, Inrets, enquêtes nationales Transports et déplacements 1982, 1994, 2008.  
 Champ : actifs ayant un lieu de travail fixe hors de leur domicile, tous modes de transport – CGET, 2016.

Sur la Métropole d'Orléans comme ailleurs, le processus de métropolisation-périurbanisation tend à engendrer une division sociale et spatiale du territoire. Il y a une concurrence pour accéder au foncier, notamment en première couronne de la métropole. Par ailleurs, ces espaces présentent l'avantage d'être proches du centre-ville et relativement accessibles. Les catégories les plus favorisées, grâce à leur capacités financières, peuvent y accéder. A *contrario*, les ménages les plus modestes désireux de disposer d'espaces de vie confortables vont s'installer bien plus profondément dans le territoire. Cette organisation spatiale et sociale est très bien décrite dans une étude produite par l'AUAO.

### Caractérisation des franges périurbaines orléanaises <sup>14</sup>



Les conséquences sociales de cette organisation spatiale. Pour les ménages les plus modestes, il y a un prix à payer. Un sentiment d'isolement se développe au sein de cette population.

*« La desserte par les transports en commun est cependant un élément important que les habitants interrogés ont mis en évidence et qu'ils souhaiteraient voir évoluer dans les années à venir. En effet, la dépendance automobile crée aussi des*

<sup>14</sup> AUAO, *op. cit.*, page 19.

*inégalités et un sentiment d'isolement en particulier pour les personnes âgées ou handicapées, les enfants et adolescents, les ménages à revenus modestes. Cela pose, pour eux, des difficultés majeures, la plupart des commerces, services et équipements importants étant en effet situés pour la plupart dans le noyau urbain central ou dans les bourgs relais, parfois relativement éloignés ».*

Par ailleurs, l'éloignement des points de centralité engendre un nombre plus important de déplacements ainsi qu'un rallongement des distances. La voiture est indispensable et le taux d'équipement dans le périurbain des ménages est très importants. En 2018, 85,6% des ménages du Loiret possédaient une voiture, 39,8% d'entre eux ayant 2 véhicules ou plus.

Nous avons estimé l'effort budgétaire que représente le fait de posséder un véhicule léger de la catégorie « Renault Clio »).

#### **Estimation de l'effort budgétaire lié à la possession d'un véhicule<sup>15</sup>**

Niveau de revenu Centre-val de Loire	Revenu annuel "théorique"	Coût usage annuel Véhicule léger	Coût usage total/ Revenu
Revenu moyen - ensemble	22 498 €	6 063 €	<b>27%</b>
Revenu moyen - ouvrier	17 356 €	<i>idem</i>	<b>35%</b>

Note de lecture : le coût de possession et d'usage d'un véhicule représente 27% d'un revenu moyen d'un résident de la Région Centre-Val de Loire.

Nous estimons que la possession et l'usage d'un véhicule représentent en moyen environ un quart du revenu annuel. Pour un niveau de revenu ouvrier, cet effort budgétaire représenterait un tiers de son revenu. Par ailleurs, nous avons rapporté le coût d'un abonnement de transports collectifs « Tao » (453,6€/ an) au même niveau de revenu théorique. L'effort budgétaire annuel n'est alors plus que de 2% pour un revenu annuel théorique moyen (2,6% pour la catégorie des ouvriers).

Il s'agit d'une construction théorique qui a une visée pédagogique. La finalité de cette estimation est de rendre compte des efforts budgétaires consentis par les résidents habitants aux franges des agglomérations.

<sup>15</sup> Note de calcul et sources des données : 1. concernant l'estimation du coût de possession, cela intègre l'usage (y.c carburant) et l'entretien d'un véhicule de type Clio (source : Association Club Automobile). 2. Concernant les données relatives aux revenus, nous avons construit le revenu annuel théorique en considérant le taux de revenus horaire régional (moyen ou ouvrier) que nous avons annualisé (base horaire de 35h par semaine, soit 1607h/ an).

## 2. La voiture comme mode de déplacement incontournable

Encore une fois, cela n'est pas une spécificité du territoire étudié, mais la voiture est le mode de transport plébiscité pour se rendre sur son lieu de travail. Dans l'ensemble, c'est près de 8 actifs sur 10 qui retiennent cette modalité de déplacement pour leur déplacements domicile-travail.

### Mode de déplacement principal pour se rendre au travail par département de résidence

#### Région Centre-Val de Loire<sup>16</sup>

Département	Pas de transport	Marche à pied	Deux-roues	Voiture, camion, fourgonnette	Transports en commun
18. Cher	5,6%	6,5%	3,0%	81,5%	3,5%
28. Eure-et-Loir	4,9%	5,4%	2,8%	76,8%	10,1%
36. Indre	7,0%	7,3%	2,8%	80,3%	2,6%
37. Indre-et-Loire	4,6%	5,7%	4,4%	76,6%	8,8%
41. Loir-et-Cher	5,4%	5,3%	3,4%	82,1%	3,8%
45. Loiret	4,1%	5,4%	3,5%	77,9%	9,0%
<b>TOTAL Centre-Val de Loire</b>	<b>4,9%</b>	<b>5,7%</b>	<b>3,5%</b>	<b>78,5%</b>	<b>7,3%</b>

Source : INSEE, RP 2015 - exploitation complémentaire

En revanche, les pratiques de mobilités sont marquées par une spécificité propre à la Région, cela comparé à d'autres territoires. Pour les trajets inférieurs à 2 km, les Centre-Ligériens utilisent davantage des modes de déplacements actifs (35,3%, soit 5pts de plus qu'ailleurs). A contrario, pour les déplacements supérieurs à 5km, la tendance s'inverse. Les résidents du Centre-Val de Loire sont plus prompts à utiliser leur voiture (21,7%, +0,4 pt par rapport à la moyenne des régions)<sup>17</sup>.

Ces caractéristiques et spécificités liées aux déplacements domicile-travail témoignent de 2 faits :

- D'une part, les pratiques de mobilités douces et actives trouvent un écho favorable au sein de la population. Au sein des 40 aires urbaines de la Région, un réseau de voies cyclables permet aux actifs de ne pas nécessairement se rabattre sur l'automobile.
- D'autre part, la surreprésentation des personnes qui font le choix de prendre leur voiture est la conséquence d'une périurbanisation marquée :

*L'usage de la voiture par les actifs en emploi a augmenté en Région Centre-Val de Loire, allant à l'encontre de la tendance observée en France de province, en diminution. Cette*

<sup>16</sup> Source : chiffres de l'Observatoire des Territoires, site internet, flux domicile-travail, publié le 26 novembre 2020 (modifié le 4 janvier 2021).

<sup>17</sup> Source : Insee Flash Centre-val de Loire, « Un usage persistant de la voiture en Centre-Val de Loire pour aller travailler, y compris sur de courtes distances », n°40, 27/01/2021

augmentation entre 2015 et 2019 est essentiellement le fait d'un renforcement de la périurbanisation : 89,5 % des actifs des couronnes des pôles utilisent leur voiture pour travailler (+ 0,8 point). Dans le même temps, l'usage de la voiture diminue de - 1,3 point dans les pôles urbains de la région (de 72,5 % à 71,2 %) et stagne dans l'ensemble des communes hors attractions des pôles, alors qu'il augmente à l'échelle nationale (+ 0,8 point).

En résumé, et pour forcer le trait des processus qui sont à l'œuvre au sein de la Région, la périurbanisation est en train de renforcer des lignes de fracture de plus en plus nettes. Il y a d'un côté les populations des aires urbaines, qui peuvent s'appuyer et bénéficier des réseaux cyclables, de transports en commun performants. Et d'un autre côté, pour la population résidant dans le périurbain, il y a une population très largement dépendante de leur voiture pour les déplacements du quotidien.

%, nombre

Modes de déplacement	En région Centre-Val de Loire			En France de province		
	Moins de 2km	Moins de 5km	Toutes distances	Moins de 2km	Moins de 5km	Toutes distances
Mode de déplacement doux	35,3	21,7	7,8	34,8	22,1	8,4
<i>Dont Marche à pied</i>	28,4	15,9	5,5	29,5	16,9	6,1
<i>Dont Vélo</i>	6,9	5,8	2,3	5,3	5,2	2,3
Deux roues motorisées	1,4	1,7	1,4	1,6	2,0	1,7
Voiture	59,3	69,2	83,5	58,3	66,7	82,0
Transport en commun	4,1	7,3	7,3	5,2	9,2	8,0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Nombre d'actifs concernés	135 100	300 200	935 000	2,9 millions	6,4 millions	19 millions
% d'actifs concernés	14,4	32,1	100	15,3	33,7	100

Lecture : Lorsqu'ils habitent à moins de 2 km de leur travail, 6,9 % des actifs de Centre-Val de Loire se déplacent à vélo (5,3 % en France de province).

La solution viendra-t-elle de la technologie et de l'électrification des moyens de déplacements ? Sachant que 99% du parc automobile français embarque des moteurs thermiques, sachant par ailleurs que le temps de possession moyen d'un véhicule est d'environ 8 années et que cette durée a tendance à s'allonger, la décarbonation de nos mobilités est un enjeu critique et devrait le rester pour la prochaine décennie si aucune action énergétique ne vient modifier cette donne

### Véhicules en service pour type de motorisation

Type de véhicule	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Voitures particulières</b>	<b>36 135</b>	<b>36 567</b>	<b>37 030</b>	<b>37 498</b>	<b>37 732</b>	<b>37 728</b>
<i>dont :</i>						
Essence	12 778	12 874	13 144	13 580	14 140	14 756
Diesel	23 134	23 460	23 634	23 645	23 293	22 636
Électrique et hydrogène	21	33	51	72	92	121
Hybrides rechargeables et gaz	187	184	185	186	194	203
<b>Véhicules utilitaires légers</b>	<b>5 622</b>	<b>5 701</b>	<b>5 784</b>	<b>5 920</b>	<b>6 051</b>	<b>5 967</b>

Source : Insee

### 3. Conclusion de partie : la nécessaire impulsion des politiques publiques

Ces éléments de cadrage nous permettent d'avancer quelques évidences qu'il convient de rappeler.

- La question de la décarbonation de nos mobilités n'est pas un enjeu parmi tant d'autres. Avec les consommations énergétiques des bâtiments, les émissions de GES de nos mobilités constituent un objectif de premier plan si nous voulons tendre vers l'accord de Paris et contenir le réchauffement climatique en deçà de 2°C.
- La périurbanisation engendre une demande croissante de déplacements et "une production croissante de gaz à effet de serre. Selon une note du Centre d'analyse stratégique (2012) « vingt millions de voitures circulent chaque jour dans les territoires périurbains et ruraux ; elles émettent environ 40 millions de tonnes de CO<sup>2</sup>, soit 8 % des émissions totales de gaz à effet de serre de la France, tous secteurs confondus. »<sup>18</sup>
- Par ailleurs, les évolutions tendanciennes ne sont pas bonnes. Le phénomène de périurbanisation, que nous constatons sur Orléans Métropole et plus largement sur la Région Centre-Val de Loire engendre un allongement des distances.
- Le parc automobile est quasi intégralement équipé de moteurs thermiques et cette donne ne devrait évoluer que très lentement. Un retournement de situation, lié à un changement de technologie et/ ou de motorisation des véhicules est peu probable.
- Enfin, la relégation des ménages modestes, qu'elle soit volontaire ou subie, engendre des coûts économiques et sociaux très importants.

À ce stade, seules une prise de conscience et des actions énergiques pourraient permettre de stopper les processus en cours et d'inverser les courbes de tendance.

---

<sup>18</sup> Centre d'analyse stratégique, « Les nouvelles mobilités dans les territoires périurbains et ruraux », Rapports et Documents, n°47, 2012, page 23.

## CHAPITRE 3 : Quels effets la crise de la COVID-19 pourraient avoir sur les déplacements domicile-travail ?

C'est dans ce contexte (métropolisation/ périurbanisation, allongement des distances domicile-travail, prédominance de l'automobile thermique) que la crise sanitaire de la COVID-19 s'est imposée à nous (mars 2020).

Les premières études laissent à penser que les cumuls des effets du confinement, de la très forte poussée du télétravail et la méfiance vis-à-vis des transports en commun, devraient durablement laisser leur empreinte sur les déplacements domicile-travail.

En quoi la COVID-19 change-t-elle la donne ? Cette partie de notre étude n'a pas pour ambition de faire le tour de la littérature sur le sujet. L'objectif ici est d'apporter des éléments d'éclairage sur les conséquences prévisibles qu'aura cette crise sanitaire sur les déplacements domicile-travail<sup>19</sup>.

1. La crise sanitaire a eu pour conséquence de confirmer des tendances de fond et vient renforcer des besoins déjà exprimés. Les personnes qui ont été enquêtées « [aspirent] souvent à ralentir, à consacrer plus de temps à eux-mêmes et à leurs proches, à passer moins de temps dans les transports, ou encore à vivre davantage en proximité ».
2. La crise sanitaire a renforcé un mouvement et une demande sociétale qui trouve ses racines dans des revendications des années 70 : il est plus que jamais question « d'exode urbain », cela au profit de choix d'habitation résidentielle au sein de zones moins densément peuplées.

---

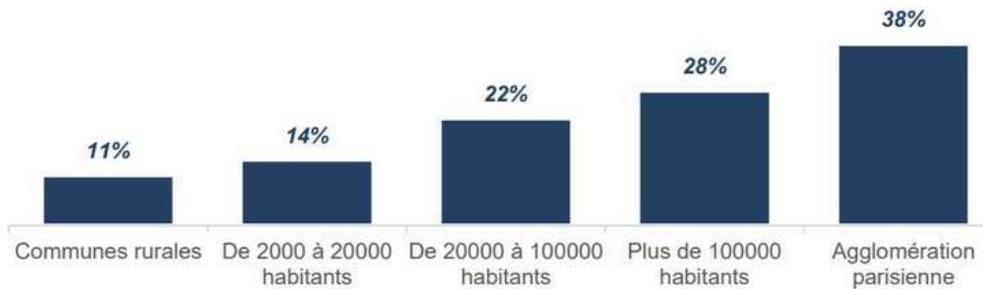
<sup>19</sup> Ce court chapitre s'appuie en grande partie sur 2 notes d'études produites par des organismes reconnus et qui font autorité :

Forum vie mobiles, « *Les impacts du confinement sur la mobilité et les modes de vie des Français* », avril 2020, 15 pages.

Par ailleurs, nous avons considéré une note « Point de vue » de France Stratégie : Jean Colard et al., « *Mobilités et Covid-19 : quels impacts sur les comportements et les politiques de transport ?* », France stratégie, note de travail « Point de vue », 10 septembre 2020, 19 pages.

### Part de la population qui aimerait déménager en fonction de la taille de l'agglomération de résidence

- % "oui, vous envisagez sérieusement..." + "oui, mais..."



Source : L'ObSoCo / Forum Vies Mobiles, 2020

3. Devant le fait accompli, la démonstration a été faite **que la pratique du télétravail pouvait être mise en œuvre à large échelle et dans la durée** sans que cela porte un préjudice notable aux organisations.
4. En matière de mobilité, les modes actifs ont été privilégiés et 38% des personnes enquêtées « déclarent avoir pris conscience que leurs déplacements pourraient être faits davantage en proximité, à pied ou à vélo » (enquête Forum Vies Mobiles)
5. Durant la période de confinement, la **voiture a été un mode de déplacement privilégié**, cela au détriment des transports en commun.

Comment interpréter ces éléments et quelles conséquences est-il possible d'envisager pour les déplacements domicile-travail de demain ? Au regard de ces premiers retours d'enquête et d'analyse, nous pouvons poser plusieurs hypothèses :

- La **pratique du télétravail** devrait s'étendre pour les actifs dont l'exercice de leur activité professionnelle n'implique pas nécessairement leur présence. **Cela devrait se traduire par une baisse de la demande de transports et de déplacements, mais dont l'effet devrait être mesuré.** Premièrement parce que cela ne devrait toucher qu'une partie de la population, et d'autre part, parce qu'il a été démontré qu'il existe des effets rebonds. En l'absence de déplacements professionnels, se substituent d'autres motifs de déplacements (loisirs, achats, accompagnement d'enfants notamment).
- Il est probable que la dynamique de périurbanisation se poursuive et s'intensifie suite à cette crise sanitaire. Le corollaire de ce mouvement devrait être un allongement des distances domicile-travail.
- En revanche, il est envisageable que les modes actifs se développent pour les déplacements du quotidien, ce qui permettrait de donner corps au concept de la « ville du quart d'heure ».

En conclusion, la crise sanitaire devrait intensifier des phénomènes déjà engagés et constatés. Il est vraisemblable que les déplacements domicile-travail continuent de se rallonger, mais, du fait du télétravail, la fréquence des déplacements pourrait être réduite.

Ces propositions doivent être nuancées en fonction du secteur professionnel et des activités considérées. Les secteurs qui appellent nécessairement la présence des personnels (commerces, site de production, services de proximité par exemple) seront à l'origine d'une demande de déplacements accrue (rallongement des distances). Par ailleurs, les professions intellectuelles et plus largement les fonctions qui autorisent le travail à distance (ex. : activités de secrétariat, professions intermédiaires de coordination, etc.) pourraient une baisse de la demande de transports (effets conjugués du télétravail et de la digitalisation des métiers).

# CHAPITRE 4 : comment l'État entend-il agir sur les déplacements domicile-travail ?

La France est un pays centralisé et les politiques publiques nationales sont particulièrement structurantes.

## 1. Les collectivités territoriales et les entreprises désignées coresponsables des déplacements domicile-travail

### 1.1. Le mouvement de décentralisation en France

La France s'est véritablement engagée dans un mouvement de décentralisation à compter des années 80. Si l'on se place dans une perspective de moyen long terme, L'État français tend à réduire progressivement la tutelle qu'il exerce sur les collectivités territoriales (régions, métropole, communauté de communes, départements). Depuis 1982, 3 actes de décentralisation ont été posés.

En matière d'organisation des compétences portant sur la thématique des transports, la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI) du 30 décembre 1982 a été le premier pas engagé vers une plus grande autonomie et responsabilisation des territoires. Il s'agissait alors d'établir des règles organisant les relations entre autorités organisatrices et opérateurs de transports. La loi imposait notamment l'obligation d'établir des conventions avec l'objectif de faire jouer la concurrence et de réduire le coût pour la collectivité. Par ailleurs, c'est dans le second chapitre de cette loi que fut institué le principe de Plan de déplacement Urbain (PLU) visant à penser la planification des transports, la coordination de différents modes de transports. Le texte intégrait aussi une incitation à penser les déplacements des personnes à mobilité réduite. En 2000, la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), renforcera encore les rôles du PDU. Ce document d'orientation doit intégrer beaucoup de facettes liées à la mobilité. Relevons toutefois que les PDU encouragent les entreprises comme les collectivités, en leur qualité d'employeurs, à favoriser le transport de leur personnel par l'utilisation des transports en commun et du covoiturage, en réalisant un plan de déplacement d'entreprise.

Par la suite, la loi relative à la Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) marqua une étape importante dans ce processus d'autonomisation des collectivités territoriales, notamment sur la question des transports. Les collectivités territoriales ont vu leurs compétences s'élargir à de nouveaux usages de mobilité tels que la location de flottes automobiles et de vélos. À défaut d'offre privée, les AOM ont pu à partir de ce moment créer un service public d'autopartage ou mettre à disposition du public des plates-formes dématérialisées facilitant la rencontre des offres et demandes de covoiturage. Par ailleurs, le législateur a pris des dispositions afin de favoriser la coordination des plans stratégiques en matière de transports, en particulier entre la Région et

les départements couverts. L'objectif était clairement d'aller vers une meilleure coordination territoriale et une mise en cohérence des politiques publiques.

Enfin, la dernière grande avancée fut la promulgation de la Loi d'Orientation des Mobilités, la LOM (publiée au journal officiel le 26 décembre 2019). Suite aux assises de la mobilité qui se sont tenues en 2017, l'un des objectifs était de faire en sorte que l'ensemble des territoires soit couvert par l'autorité d'une collectivité, cela afin qu'il n'existe plus de "zones blanches de mobilités". Une très grande part des territoires n'était pas couverte par une autorité compétente en matière de transport. Par cette loi, et depuis le 1er avril 2021, un territoire est nécessairement sous la compétence « transport » d'une collectivité territoriale.

Cette rapide rétrospective vise à brosser à grands traits la volonté de l'État et du législateur. Au cours des 30 dernières années, les collectivités territoriales se sont vues attribuer un poids et une responsabilité croissante dans l'organisation des transports et des mobilités. Les compétences des AOM se sont constamment élargies, la recherche de mise en cohérence de l'action publique a clairement été une finalité recherchée. L'intégralité des territoires dépendent d'une autorité publique ayant compétence sur les mobilités.

## 1.2. Les déplacements domicile-travail : le processus de responsabilisation des entreprises vis-à-vis de leurs salariés<sup>20</sup>

Dans la dynamique de mai 68, des voix se sont fait entendre pour que les transports parisiens soient économiquement plus accessibles. En 1971, une taxe pour le financement des transports collectifs fut instaurée en Île-de-France, et c'est ainsi que le versement transport naquit. Par la suite, le brutal renchérissement du prix des carburants (chocs pétroliers des années 70) n'a fait qu'intensifier les revendications sociales.

En 1975, toujours en Île-de-France, la Carte Orange s'imposa, notamment pour des raisons de simplification liées à la billettique<sup>21</sup>. Mais assez rapidement, il a été demandé aux entreprises de financer la moitié de l'abonnement des transports collectifs de leurs salariés. Cette mesure sera étendue au niveau national. À compter de 2008, avec le dispositif du « remboursement transport », les entreprises devaient couvrir la moitié des frais des abonnements de transports<sup>22</sup>. Le décret prévoit même, à compter de cette date, la possibilité pour l'employeur de prendre en charge des frais ayant trait à l'usage des véhicules personnels<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Sur les questions de droit à la mobilité et afin d'objectiver les attentes vis-à-vis des entreprises, nous nous sommes appuyés sur les travaux de Céline Féré.

Cécile Féré, « Concilier accès à la mobilité et mobilité durable : la prise en compte des inégalités d'accès à la mobilité dans les politiques urbaines de l'agglomération lyonnaise », mémoire de doctorat, ABES, novembre 2011.

<sup>21</sup> Si un usager souhaitait traverser l'Île-de-France de part en part, il devait utiliser jusqu'à 5 tickets.

<sup>22</sup> Décret n° 2008-1501 du 30 décembre 2008 relatif au remboursement des frais de transport des salariés : Art. 3261-1. Du Code du travail (droit privé) : « La prise en charge par l'employeur des titres d'abonnement, prévue à l'article L. 3261-2, est égale à 50 % du coût de ces titres pour le salarié »

<sup>23</sup> « Art. 3261-11 (code du travail droit privé) : lorsque l'employeur prend en charge tout ou partie des frais de carburant ou d'alimentation électrique d'un véhicule engagés par ses salariés, il en fait bénéficier, selon les

### 1.3. Face à la montée des enjeux environnementaux, les acteurs de la mobilité sont « invités » à intégrer la dimension environnementale des mobilités

Avec l'accord de Paris et l'objectif d'accélérer les processus de décarbonation, il y a une inflation législative sur les thématiques environnementales. L'État s'est donné les moyens de mieux piloter et suivre les politiques publiques qu'il entendait engager sur les questions énergétiques et la maîtrise des GES. La loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015<sup>24</sup> a créé deux outils :

- D'une part, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) qui fixe par secteurs d'activité les grandes priorités nationales par filière énergétique ;
- D'autre part « *la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) [qui] définit la trajectoire de la France pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2050* »<sup>25</sup> (...). **Les décideurs publics, à l'échelle nationale comme territoriale, doivent la prendre en compte**<sup>26</sup>.

#### 1.3.1. Les plans de mobilités : de la rédaction d'un plan d'action à l'obligation de négocier

Entre 2015 et décembre 2019, la LTECV obligeait les entreprises de plus de 100 salariés à établir un Plan de Mobilité (PDM). Ce plan, qui avait vocation à être compatible avec les dispositions des PDU, devait être transmis à l'AOM.

La Loi d'orientation des mobilités viendra modifier l'article relatif aux plans de mobilités employeurs. Si les attendus de cet article restent globalement inchangés sur le fond (mettre en mouvement les entreprises sur la question des mobilités de leurs salariés), les modifications de l'article visent à dynamiser les négociations et le dialogue social au sein des entreprises. Désormais, les directions d'entreprise ne sont plus tenues de rédiger *a priori* un plan de mobilité. Pour se dégager de cette obligation, les directions doivent avoir conduit et conclu un accord d'entreprise sur la question des déplacements domicile-travail avec les organisations syndicales représentatives. L'article du Code du travail<sup>27</sup> s'y rapportant est ainsi rédigé :

*La négociation annuelle relative à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail porte sur : (...)*

---

mêmes modalités et en fonction de la distance entre le domicile et le lieu de travail, l'ensemble des salariés remplissant les conditions prévues à l'article L. 3261-3. »

<sup>24</sup> LOI n° 2015-992.

<sup>25</sup> Source : <https://www.vie-publique.fr/questions-reponses/272880-ppe-snbc-questions-sur-la-consultation-pour-lenergie-et-le-climat>

<sup>26</sup> <https://www.ecologie.gouv.fr/strategie-nationale-bas-carbone-snbc>

<sup>27</sup> Art. Article L2242-17 du Code du travail.

*8° dans les entreprises mentionnées à l'article L. 2143-3 du présent code et dont cinquante salariés au moins sont employés sur un même site, les mesures visant à améliorer la mobilité des salariés entre leur lieu de résidence habituelle et leur lieu de travail, notamment en réduisant le coût de la mobilité, en incitant à l'usage des modes de transport vertueux ainsi que par la prise en charge des frais mentionnés aux articles L. 3261-3 et L. 3261-3-1.*

Pour aller plus en avant, comment analyser et quels sens donner à cet article du Code du travail ?

*1. Le secteur public n'est pas concerné*

Cette obligation d'ouvrir des négociations a été intégrée à un article du Code du travail et non pas à celui du Code des transports. La principale conséquence de ce choix est de ne pas intégrer les établissements qui relèvent du secteur public. Seules les organisations relevant du droit privé sont concernées. De fait, les établissements publics des fonctions hospitalières, d'État et de la territoriale ne sont pas tenus de se plier à cette obligation. Par ailleurs, notons que positionner ce 8° alinéa dans cette négociation implique que ce point soit négocié au moins une fois tous les 4 ans. Cette dynamique de négociation est en cohérence avec le temps nécessaire pour mettre en place des actions, constater leurs effets et au terme de ce temps (donc 3 à 4ans) ajuster la politique de mobilités.

*2. Responsabilisation des entreprises sur le volet social et le volet environnemental*

Cet article est la parfaite illustration de ce que nous évoquions précédemment : cette disposition est une manière de responsabiliser des employeurs sur leur politique en matière de déplacement domicile-travail. La finalité est d'articuler les dimensions sociales et environnementales.

*3. Négocier les déplacements... ainsi que l'organisation du travail*

Il est aussi à noter que cette disposition a été intégrée à une négociation portant sur « l'Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail ». Cela invite les directions à négocier dans un même temps les déplacements domicile-travail des salariés et l'organisation du travail. Les employeurs sont généralement jaloux de cette compétence. Ils estiment que l'organisation relève de leurs prérogatives, c'est généralement un point dur des négociations.

*4. Négocier le partage de la valeur ajoutée*

L'article prévoit explicitement d'accompagner financièrement les salariés. Le gouvernement est particulièrement attentif sur le volet de la négociation. À ce stade, le champ libre est laissé aux entreprises, mais c'est évidemment le second point dur de cette négociation qui renvoie au salaire indirect et au partage de la valeur ajoutée.

### 5. Une clause de revoyure si les résultats ne sont pas au RDV

Sachant que les directions seront peut-être réticentes à négocier, le gouvernement a « donné rendez-vous » aux représentants nationaux des entreprises pour faire un point de situation 18 mois après la promulgation de la loi. La menace est à peine voilée : si les directions ne jouent pas le jeu, le gouvernement prendra des dispositions supplémentaires le cas échéant<sup>28</sup>.

#### 1.3.2. Quels sont les principaux autres dispositifs de la LOM ?

##### *Le Forfait Mobilité Durable*

La LOM a aussi instauré le forfait mobilité durable (FMD)<sup>29</sup>. Pour encourager et promouvoir les mobilités actives et partagées<sup>30</sup>, un forfait mobilités durables a été créé. Le forfait mobilités durables se substitue aux indemnités kilométriques vélo et aux indemnités forfaitaires de covoiturage et il offre désormais aux employeurs la possibilité de verser une indemnité exonérée de cotisations aux salariés. La mise en place de ce dispositif est facultative et le plafonnement de ce régime fiscal et social avantageux est fixé à 500€/ an et par salarié (200€ pour les agents des fonctions publiques).

Un premier bilan a été tiré de la mise en place de ce dispositif<sup>31</sup>. Les entreprises l'ayant déjà déployée ont pour la majorité d'entre elles (58% des répondants à l'enquête) trouvé un Accord de Négociation Annuelle Obligatoire (NAO). Par ailleurs se sont les organisations qui sont implantées en centre-ville ou au sein de métropoles qui ont le taux de déploiement le plus important (41%).

Par ailleurs, les organisations qui ont adapté ce dispositif l'ont fait pour « inciter les salariés à l'usage de mode alternatif à la voiture » et pour « valoriser les pratiques respectueuses de l'environnement (respectivement 78% et 71%). Parmi les freins relevés, le coût de l'enveloppe

---

<sup>28</sup> Article 83 de la LOM: « (...)le Gouvernement est autorisé, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de la promulgation de la présente loi, à prendre par voie d'ordonnance toutes mesures relevant du domaine de la loi permettant de définir les conditions de la prise en charge par l'employeur des frais de transport mentionnés à la section 3 du chapitre Ier du titre VI du livre II de la troisième partie du code du travail, au regard d'un bilan effectué dix-huit mois après la promulgation de la présente loi de la conclusion d'accords collectifs portant sur les sujets mentionnés au 8° de l'article L. 2242-17 du même code.

<sup>29</sup> Décret n° 2020-541 du 9 mai 2020 relatif au « forfait mobilités durables » pour le secteur privé et Décret n° 2020-1554 du 9 décembre 2020 relatif au versement du « forfait mobilités durables » dans les établissements publics de santé, sociaux et médico-sociaux.

<sup>30</sup> Dans le secteur privé, les frais de déplacement s'appliquent aux modes de mobilités suivants : vélo personnel (électrique ou non), trottinettes électriques personnelles, covoiturage en tant que passager ou conducteur, services de mobilité partagée (vélo, trottinette, scooter non-thermiques), services d'auto partage de véhicules à faibles émissions (électrique, hybride rechargeable, hydrogène), transports en commun hors abonnement.

<sup>31</sup> Ministère chargé des Transports - Ademe, baromètre Forfaits mobilités durables, avril 2021.

nécessaire (35%) et les « blocages de la direction » (32%) sont les items qui sont revenus le plus souvent.

### *La gouvernance territoriale : création du comité des partenaires<sup>32</sup>*

Par ailleurs, la loi instaure le « comité des partenaires ». Il sera constitué par chaque autorité organisatrice. Cette instance de concertation rassemblera les principaux financeurs des transports, à savoir les représentants des employeurs, des usagers et l'AOM. Le comité est une instance dite de concertation et cette dernière a vocation à suivre l'évolution des offres de mobilité, de la politique tarifaire, et la qualité des services et de l'information. Le texte de loi prévoit aussi que l'instance soit consultée « *avant toute instauration ou évolution du taux du versement destiné au financement des services de mobilité et avant l'adoption du document de planification qu'elle élabore* ».

Le texte de loi n'offre pas beaucoup plus d'éclairage sur les modalités de fonctionnement du comité et laisse beaucoup de l'attitude aux AOM. Combien de fois dans l'année le comité doit-il se réunir ? Comment se déroulent les séances de concertation ? Le comité est-il une simple chambre d'enregistrement des décisions de l'AOM ? À défaut de plus de précision, l'autorité organisatrice semble le seul véritable maître à bord et il lui revient, avec les élus politiques, de décider de la manière dont elle souhaite se saisir de cette instance (de gouvernance ?). *A minima* et formellement, le comité pourrait ne se réunir qu'une fois par an. L'AOM informerait les parties prenantes de sa politique et se dégagerait ainsi de son obligation. Dans une version plus ambitieuse, cette instance pourrait constituer un lieu de négociation, de prise de décision et d'orientation stratégique sur la thématique des mobilités pour le territoire.

### *Élément de conclusion : la LOM, la loi « de tous les possibles »*

Avec cette loi, le législateur a souhaité offrir un cadre de réflexion et ouvrir de nouvelles modalités d'action aux collectivités territoriales en charge des mobilités. Les collectivités locales, et les Régions en particulier (principe de subsidiarité), sont la clef de voûte du système. En se saisissant de cette compétence, elles se saisissent à la fois de la capacité de définir une politique de mobilités sur le territoire et de leur mise en œuvre.

Par ailleurs, les attentes vis-à-vis des entreprises sont renforcées avec cette loi. Les organisations doivent penser encore plus en avant leur intégration au tissu local. Elles sont invitées à considérer et agir simultanément sur des dimensions environnementales et sociales (accompagnement des salariés dans leurs mobilités). Cette responsabilisation des partenaires sociaux peut aussi être lu comme un aveu d'échec de la part de la force publique. Les politiques publiques ne sont pas parvenues jusqu'à maintenant à décarboner les mobilités des salariés. Donner la responsabilité aux partenaires sociaux de se saisir en plein de cette question désengage l'État, au moins temporairement, de prendre toute initiative forte dans le domaine.

Mais il est frappant que sur les questions de gouvernance, peu de mesures soient véritablement contraignantes. La grande part des injonctions est contournable. L'essentiel de

---

<sup>32</sup> Cf. Art. L. 1231-5. du Code des transports.

la réussite (ou de l'échec) de cette loi repose sur la bonne volonté des acteurs à mettre en œuvre la transition écologique.

Néanmoins, le triptyque constitutif qui fonde le concept du développement durable (volets social, environnemental et économique) est réaffirmé. Mais la mise en mouvement des acteurs reste la grande inconnue. La LOM propose un cadre d'action : comment les acteurs se saisiront-ils de ce dispositif ? Cela renvoie à toute l'ambiguïté du concept de développement durable : tout en offrant un cadre de réflexion qui met en perspective les enjeux majeurs, il produit peu de clefs méthodologiques, et encore moins de cadre formalisé pour mettre en œuvre.

## **2. La méthode gouvernementale pour conduire la transition écologique au sein des territoires**

Comment adapter notre modèle socio productif et faire face aux enjeux sociaux, environnementaux et économiques ? Dit autrement, comment mettre en œuvre la transition écologique ?

Pour ce faire, et depuis 2019, la force publique a pensé un dispositif pour engager la société civile dans ce processus de transformation. Cela s'incarne dans un dispositif qui avait comme dénomination les « Contrat de transition écologique ». De quoi s'agit-il ?

*« Les contrats de transition écologique sont une démarche innovante pour accompagner et soutenir la transformation écologique des territoires. Ils illustrent la méthode souhaitée par le Gouvernement pour accompagner les collectivités locales : une co-construction avec les territoires d'une transition écologique génératrice d'activités économiques et d'opportunités sociales. Les projets sont concrets, au service du quotidien des habitants et des salariés, en participant à l'évolution des collectivités locales, des associations et des entreprises »<sup>33</sup>.*

Les grandes lignes directrices sont édictées et définies au niveau national. Nous les définirions de la manière suivante :

1. La démarche de mise en œuvre des politiques nationales repose sur une logique de contractualisation. Elle peut être tripartite, mais bien plus souvent, elle repose sur la mobilisation d'une pluralité d'acteurs (collectivité territoriale, entreprises, associations, services déconcentrés de l'État).
2. La démarche est volontaire et non contraignante. Cela signifie concrètement qu'il n'y a pas de disposition coercitive venant sanctionner l'inaction ou la non-atteinte d'objectif.

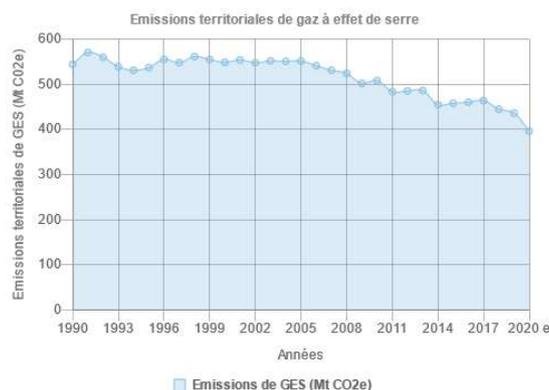
---

<sup>33</sup> Source : Ministère de la Transition écologique  
<https://www.ecologie.gouv.fr/contrat-transition-ecologique>

3. Afin de faciliter la mobilisation d'acteurs, l'État ou les services déconcentrés participent au financement du plan d'action. Le mouvement actuellement est la simplification des dispositifs de financement. Afin d'aller dans ce sens, l'Agence Nationale de la cohésion des territoires a mis en place un dispositif appelé « Contrat de Relance et de Transition Écologique » (CRTE) <sup>34</sup>
4. Les collectivités territoriales sont positionnées comme les pilotes et les catalyseurs des projets, elles en sont aussi les animatrices. Lorsque l'État finance ou accompagne les projets, c'est nécessairement avec une collectivité territoriale. Les EPCI et les métropoles sont les niveaux privilégiés.
5. La logique d'expérimentation et d'incubation prédomine.
6. Enfin, afin de démultiplier les projets, un lourd dispositif de communication accompagne généralement ces plans d'action. Les porteurs de projets et les pourvoyeurs de solutions sont mis en visibilité et valorisés dans le cadre de campagnes de communication. Des sites thématiques et dédiés sont développés, France mobilités est la parfaite illustration de cette démarche <sup>35</sup>.

### 3. Quels sont les résultats de cette politique ?

La Programmation Pluriannuelle de l'Énergie, la PPE, et la Stratégie Nationale Bas Carbone sont à la fois des instruments de diagnostics et des axes structurants qui synthétisent des orientations stratégiques. Ces outils permettent notamment de rendre compte des évolutions en matière de production et de consommation énergétique. Entre 2017 et 2019, les émissions sont en baisse (-4,1% en 2018, -1,9% en 2019). En 2020, la contraction des émissions est de 9,2%. Précisons à toutes fins utiles que cette baisse spectaculaire n'est pas tant le fruit des politiques publiques engagées que la conséquence de la crise sanitaire de la COVID-19.



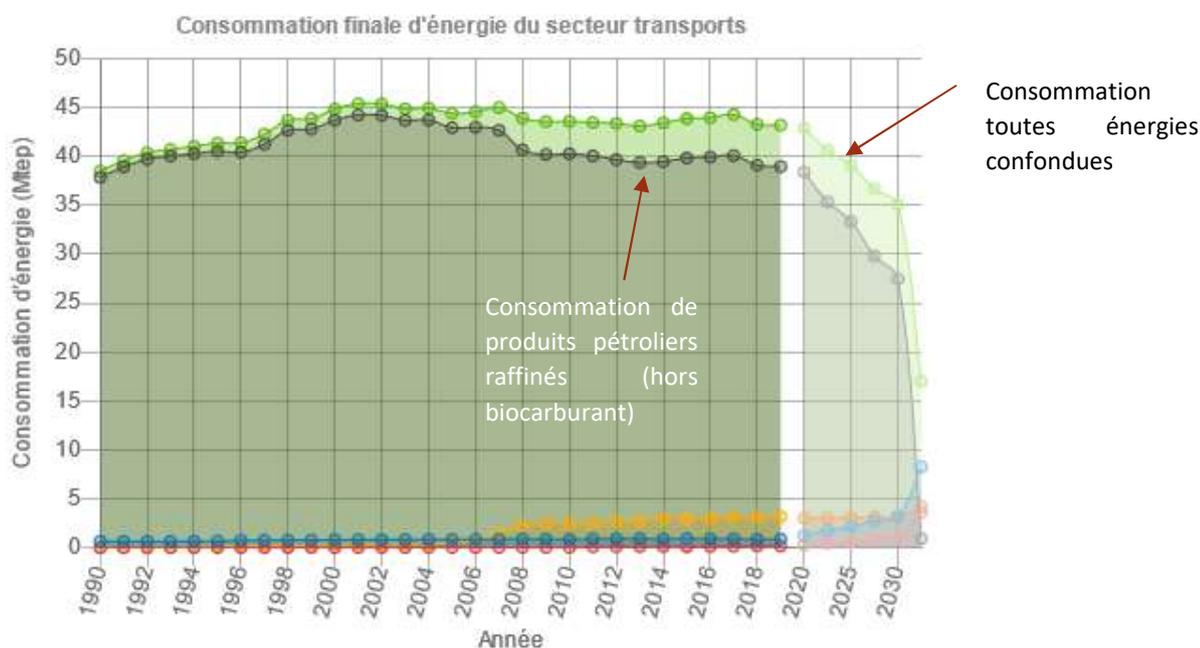
<sup>34</sup> Les CRTE ont vocation à consolider au sein d'un même véhicule contractuel l'ensemble des contrats et programmes territoriaux existants et cela toutes thématiques confondues (contrats de ruralité, contrats de transition écologique, Action cœur de ville notamment). L'objectif est de faciliter l'accès des collectivités aux financements de l'État.

<sup>35</sup> Extrait du site France Mobilités : « La démarche France Mobilités s'inscrit en **complément opérationnel de la Loi d'Orientation des Mobilités**, qui vise à moderniser le cadre législatif de la mobilité, et s'ancre dans les actions en faveur de l'innovation portées par le Gouvernement. »

Source : <https://www.francemobilites.fr/demarche>

Source : indicateur SNBC – Ministère de la Transition Écologique<sup>36</sup>

Si nous portons la focale sur les transports, la situation est véritablement problématique. La consommation finale d'énergie de ce secteur peine à se stabiliser (-0,02% de la consommation énergétique finale pour les transports entre 2018 et 2019) et il nous faut nous reposer sur les projections du Ministère de la Transition Écologique pour envisager de manière optimiste l'atteinte des objectifs cibles.



Source : indicateur SNBC – Ministère de la Transition Écologique

Dans son dernier rapport<sup>37</sup>, Le Haut Conseil pour le Climat (HCC)<sup>38</sup> pointe notamment les « lacunes des politiques publiques » (sic) suivantes :

- L'organisme estime impossible d'anticiper la contribution à la SNBC des collectivités territoriales et entreprises.
- Concernant la hausse de la demande de transports, le HCC pense qu'il existe des risques importants pour que la trajectoire des émissions de GES dévie significativement des objectifs. Allant jusqu'à déclarer que les politiques publiques (allocation des moyens notamment) sont éloignées de l'orientation SNBC<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Source : <http://indicateurs-snbc.developpement-durable.gouv.fr/consommation-finale-d-energie-du-secteur-a31.html>

<sup>37</sup> Haut Conseil pour le Climat, *Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation. Rapport annuel 2021*, juin 2021.

<sup>38</sup> Le HCC est un organisme indépendant qui a été mis en place en novembre 2018. Il a pour fonction « de donner des avis et d'émettre des recommandations sur la mise en œuvre des politiques et mesures publiques pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de la France ». Source : site officiel du HCC).

<sup>39</sup> HCC, *op.cit.*, page 82.

## **Conclusion de partie : pourquoi les politiques publiques semblent rater leur cible ?**

Au regard des enjeux climatiques et de la nécessité d'obtenir des résultats concrets, les fruits de la stratégie déployée peinent à se matérialiser. Les résultats ne sont pas au niveau des cibles qui nous permettraient d'atteindre les objectifs fixés par l'accord de Paris.

Des travaux ont été menés pour tenter de comprendre les causes de notre incapacité collective à réduire notre empreinte carbone. Une étude commandée par le *Forum Vies Mobiles* et menée par une équipe du laboratoire MRTE (Cergy-Pontoise) s'est précisément intéressée à cette question. Les auteurs relèvent que ce manque de résultats s'explique notamment par une « fabrication de politiques qui manque de cohérence, se traduisant par la fragmentation institutionnelle de leur portage et des objectifs contradictoires »<sup>40</sup>.

Pour notre part, nous nous interrogeons sur la manière dont les acteurs territoriaux se saisissent des objectifs de la SNBC : comment travaillent-ils la question de la décarbonation des déplacements domicile-travail ? Comment coordonnent-ils leurs actions ?

---

<sup>40</sup> Forum Vies Mobiles, « réduire l'empreinte carbone de la mobilité : quelles politiques en France ? », synthèse de recherche, septembre 2020.  
<https://fr.forumviesmobiles.org/projet/2018/05/17/decarboner-mobilite-queelles-politiques-en-france-12430>

# CHAPITRE 5 : Comment sont pensés les déplacements domicile-travail par les collectivités locales et sur les ZAE ?

L'enjeu de cette partie est de considérer les orientations stratégiques de la Région Centre-Val de Loire et d'Orléans Métropole sous l'angle des mobilités, en lien avec les zones d'activités. Ce travail est réalisé avec un double questionnement :

- D'une part, de quelle manière les enjeux de la SNBC se retrouvent-ils dans les orientations stratégiques de ces deux collectivités territoriales ?
- D'autre part, comment le milieu de l'entreprise est-il mobilisé pour atteindre les cibles identifiées ?

## 1. Les grandes orientations stratégiques de la Région Centre-Val de Loire

### 1.1. *L'intégration de la SNBC dans les documents d'orientation de la Région*

La Région Centre-Val de Loire n'a pas compétence pour mener des actions sur les ZAE spécifiquement. En revanche, elle a d'autres moyens indirects pour agir et intervenir dans la décarbonation des mobilités. La Région est en charge des conventionnements avec la SNCF ainsi qu'avec les opérateurs ayant la charge des réseaux interurbains. Par ailleurs, cette collectivité territoriale a aussi compétence pour mener des politiques sur les déplacements interrégionaux. Enfin et surtout, il est du ressort de la région d'établir des orientations de planification stratégique sur son périmètre. Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'égalité des territoires (SRADDET) doit notamment fixer de grandes lignes directrices en matière de mobilités et le ce texte d'orientation doit être compatible avec la SNBC définie au niveau national.

#### *L'alignement des objectifs régionaux avec la SNBC*

En préambule, il apparait clairement que la Région se fixe des objectifs ambitieux et ils sont en ligne avec la SNBC. À l'horizon 2030, la cible est de diviser par 3 les émissions liées aux transports.

- Réduire la consommation énergétique finale de 43% en 2050 par rapport à 2014 avec des objectifs de consommation répartis par secteur comme suit (en TWh) :

Secteurs d'activités	Consommation 2014	Objectifs 2021	Objectifs 2026	Objectifs 2030	Objectifs 2050	
BATIMENT	30,1	34,82	31,23	28,18	17,89	-41% par rapport à 2014
TRANSPORT	23	22,06	19,07	16,31	9,31	-60% par rapport à 2014
ECONOMIE	14	13,675	13,156	12,68	11,13	-21% par rapport à 2014
<b>Total (TWh)</b>	<b>67,1</b>	<b>70,555</b>	<b>63,456</b>	<b>57,17</b>	<b>38,33</b>	<b>-43%</b>

Données 2014 produites par l'observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre (OREGES) ; projections issues du Scénario 100% renouvelable 2050. Objectifs 2021 et 2026 cohérents avec les budgets carbone 2019-2023 et 2024-2028 adoptés respectivement lors de la 1<sup>ère</sup> et de la 2<sup>ème</sup> Stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

- Réduire de 100 % les émissions de GES d'origine énergétique (portant donc uniquement sur les consommations énergétiques) entre 2014 et 2050 comme suit (en MtepCO2) :

Secteurs d'activités	Emissions 2014	Objectifs 2021	Objectifs 2026	Objectifs 2030	Objectifs 2050
BATIMENT	4,2	3,0	2,2	1,6	Equivalent à 0 car le secteur énergétique est quasiment décarboné
TRANSPORTS	6,2	4,6	3,2	2,0	
ECONOMIE	2,7	2,0	1,5	1,1	
<b>Total (MtepCO2)</b>	<b>13,1</b>	<b>9,6</b>	<b>6,9</b>	<b>4,7</b>	

Données 2014 produites par l'observatoire régional de l'énergie et des gaz à effet de serre (OREGES) ; projections issues du Scénario 100% renouvelable 2050. Objectifs 2021 et 2026 cohérents avec les budgets carbone 2019-2023 et 2024-2028 adoptés respectivement lors de la 1<sup>ère</sup> et de la 2<sup>ème</sup> Stratégie nationale bas-carbone (SNBC).

Source : SRADDET, 2020, page 95 et suivante.

Mais si les projections présentées dans le SRADDET sont formellement alignées sur les objectifs de la SNBC il est en revanche impossible de dire si les objectifs avancés sont réalistes, si les pistes de travail permettront de tendre vers les objectifs de réduction de GES. Par nature et par construction (définition de règles et/ ou objectifs généraux), un observateur, même attentif, ne pourra pas affirmer que les projections ci-dessus trouveront à s'incarner dans des plans d'actions solides, cadencés (calendrier prévisionnel de déploiement) et financés.

**Question :** Les objectifs du SRADDET sont des cibles à atteindre ou ont-ils davantage une vocation pédagogique ?

« Lorsque je fais la relecture des documents, c'est sous l'angle pédagogique que je le prends et que je le présente. (...) S'obliger d'avoir cette discussion-là dans les conseils municipaux et communautaires, je pense que l'on fait déjà des progrès ».

Entretien mené avec la chargée de mission  
« analyse stratégique et prospective » –  
Région Centre-Val de Loire

**Focus : à propos des données sources régionalisées relatives aux consommations énergétiques et de la méthode d'évaluation des émissions de GES <sup>41</sup>**

Ces projections sont l'objet d'un travail minutieux, mais qui n'est pas sans poser des difficultés d'ordre méthodologique. Pour calculer une évolution de consommation énergétique ou de variation de GES, la projection doit pouvoir s'appuyer sur des données de références solides, à un instant T, cela afin de pouvoir établir des projections.

L'analyse de la note méthodologique de l'Oreges (Observatoire régional de l'énergie et des gaz aux effets de serre en région centre) met en lumière d'autres difficultés méthodologiques. Les défauts d'information sur plusieurs années (remplacée par des projections s'appuyant sur des données nationales), les problématiques liées à des questions de périmètres (ex. : achat de carburant sur des territoires limitrophes, fermeture de dépôt et de raffinerie) fragilisent les évaluations et *a fortiori* les projections produites. Par ailleurs, les estimations de consommation énergétique et des émissions de GES sur un périmètre restreint semblent être un exercice complexe.

---

*(...) "Sur nos territoires, on ne sait pas toujours d'où nous partons, nous avons une vraie difficulté à mesurer (...). Nous avons du mal à établir un point zéro ».*

Entretien mené avec la chargée de mission « analyse stratégique et prospective » – Région Centre-Val de Loire

Les SRADDET sont des documents éminemment politiques et l'enjeu central est de créer une vision partagée au niveau du territoire. La finalité première est de mettre en mouvement Les parties prenantes, à savoir les collectivités territoriales, les entreprises, le tissu associatif et les citoyens. Dans cette perspective, les phases de consultation et de concertation sont peut-être plus importantes que les conclusions à proprement parler du schéma directeur. Sans l'adhésion des acteurs du territoire, le document ne portera pas les résultats escomptés.

Le cabinet de conseil Carbone 4 s'est intéressé à la manière dont les territoires et les entreprises pouvaient s'approprier concrètement les objectifs de la SNBC. De manière synthétique, la méthode proposée par le cabinet consiste à engager des phases de négociation entre « l'État et le territoire » ainsi qu'entre l'entreprise le territoire ». Le but recherché de la démarche proposé par le cabinet est de produire des engagements croisés entre les parties.

---

<sup>41</sup>Les données mobilisées par la Région (consommations énergétiques et émissions de GES) ont été produites par l'Observatoire Régional de l'énergie et des gaz à effet de serre de la région Centre-Val de Loire. Nous avons sollicité l'observatoire qui n'a pas donné suite à notre demande d'entretien. Nous ne sommes donc pas en capacité de rendre compte des avis et positionnements de l'observatoire ces les questions ici soulevées. Cf. Oreges, « Production et consommation d'énergie en région Centre-Val de Loire, note méthodologique, document mis à jour le 15/04/ 2021.

De manière plus détaillé il s'agit de :

- *Faciliter le dialogue entre la SNBC et les plans climat territoriaux*

Carbone 4 propose de créer une instance de dialogue entre les régions et l'État sur la question du climat. L'enjeu est d'ouvrir des négociations et obtenir des clefs de répartition entre les régions sur les émissions maximums à émettre par territoire. Les caractéristiques des territoires sont prises en considération. L'intérêt de la démarche est de s'assurer que la somme des plans climat locaux soit effectivement en cohérence avec les objectifs de la SNBC, eux-mêmes calés sur les traités internationaux.

- *Aligner les objectifs climat des entreprises et les stratégies de neutralité des territoires*

Par ailleurs, la collectivité et les services déconcentrés de l'État pourraient financer des projets d'entreprise qui soient directement en ligne avec les stratégies de décarbonation du territoire. La collectivité pourrait financer d'une part des biens et services utiles à la transition de la région. D'autre part, et ce point est plus appliqué à notre thématique, des financements seraient alloués à des projets territoriaux labélisés « bas carbone ». Pour éviter d'être en opposition aux règles de libre concurrence édictées par l'Europe, ces aides viendraient soutenir des projets « hors chaîne de valeur ».

Afin de rendre opérationnel ce processus et mettre en résonance les besoins exprimés des territoires et les projets d'entreprise, une option est de mettre en place un espace de collaboration entre les entreprises et les territoires (« hub du climat »).

Aussi de pouvoir se baser sur des indicateurs communs et robustes pour analyser l'évolution des 3 éléments pré listés ?

**Préconisation 2 :** Les mesures de consommation énergétique, d'émissions de GES et de captation carbone doivent faire l'objet d'accords entre l'État et les territoires (clefs de répartition des objectifs). Il s'agira d'établir des indicateurs communs robustes. La finalité est d'obtenir des engagements fermes des parties prenantes et de mettre en œuvre une politique territorialisée juste prenant en compte leurs forces et les faiblesses des territoires.

**Préconisation 3 :** Les entreprises doivent être des acteurs centraux de cette décarbonation. Des financements, qui feront l'objet d'un suivi (coûts/ avantages) doivent permettre de porter des actions hors de la chaîne de valeur.

### 1.2. *Le CESER, une instance de concertation opérationnelle*

Dans le cadre de nos entretiens, il nous est apparu que le Conseil économique, social et environnemental régional pouvait contribuer à mettre en mouvement le territoire. Le CESER « a pour mission d'informer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociaux et environnementaux des politiques régionales, de participer aux consultations

organisées à l'échelle régionale, ainsi que de contribuer à des évaluations et à un suivi des politiques publiques régionales »<sup>42</sup>. L'instance peut être saisie par la région, mais le CESER peut aussi décider de s'autosaisir dans les domaines économiques, sociaux, sociétaux et environnementaux.

Les CESER sont des institutions qui n'ont pas de levier d'action direct pour mettre en œuvre des projets. Mais pour la rédaction des rapports thématiques et des avis, les commissions thématiques consultent les acteurs de terrain et les parties prenantes. Par ailleurs, les membres du CESER sont des représentants de la société civile. Et leur positionnement est nourri des consultations internes. À titre d'exemple, sur un sujet portant sur l'emploi ou la formation professionnelle, les représentants de salariés et des employeurs iront consulter des membres d'entreprises, les experts internes à leurs organisations reconnus au niveau régional. Ce travail d'aller-retour produit des effets très concrets et opérationnels sur le territoire et cela au plus près du terrain.

---

**Question** : le CESER produit des diagnostics et des notes de positionnement, mais cela débouche-t-il sur des actions concrètes ? En quoi cela peut-il changer la donne au sein des entreprises ?

*« (...) nous avons constitué sur un groupe de travail portant sur les aéroports par exemple. Nous menons une discussion franche, parfois frontale, avec les organisations patronales sur les questions : « garde-t-on les aéroports régionaux ou pas ? ». Et pour travailler ces questions, nous contactons les intéressés au sein des entreprises. Pour les aéroports par exemple, nous consultons les représentants de salariés des compagnies lowcost. Et cela permet d'ouvrir un dialogue au sein même de ces entreprises, cela favorise le dialogue entre eux ».*

Entretien avec un représentant syndical CFDT au  
BRGM, membre du CESER Centre-Val de Loire

<p><b>Préconisation 4</b> : Le CESER pourra être mandaté de la question des mobilités et des déplacements domicile-travail sur les zones d'activités économiques de la Région Centre-Val de Loire.</p>
--

### 1.3. Comment les orientations stratégiques de la Région sont-elles reprises dans le PDU d'Orléans Métropole ?

Le champ couvert par le SRADDET est considérable et les formulations laissent aux collectivités beaucoup de latitude, aussi bien dans l'interprétation des textes que dans la mise en œuvre. Ceci étant dit, nous n'avons pas relevé d'incohérence entre le SRADDET et le PDU d'Orléans Métropole. Nous présentons ci-dessous un tableau de synthèse qui rapproche les objectifs et

---

<sup>42</sup>Art. L4134-1 du code général des collectivités territoriales

orientations de la Région des axes de travail posés par Métropole d'Orléans, dans le SCoT et le PDU, sur la thématique des déplacements domicile-travail (cf. tableau de synthèse ci-dessous).

### Lecture synthétique (focale sur les déplacements domicile-travail sur les ZAE) des documents de planification stratégique de la Région Centre-Val de Loire (SRADDET) et d'Orléans Métropole (SCoT /PDU)

	Orientations Régionales	Orientations de la Métropole
<b>Gestion du foncier</b>	<p><b>Objectif 5</b> (Urbanisation plus durable) Productivité foncière et des zones d'activité</p> <p><b>Règle 3:</b> Développer la centralité des pôles urbains <b>Règle 9:</b> Développement des activités dans les centres villes</p>	<p><b>Objectif :</b> limiter et optimiser la consommation de la ressource foncière <b>Prescription:</b> respecter des objectifs chiffrés de consommation d'espaces (artificialisation des sols)</p> <p><b>Objectif:</b> Poursuivre l'optimisation des espaces déjà aménagés Renforcer la requalification et le réinvestissement de sites économiques – renvoie à la « ville de proximité » <b>Prescription:</b> « des capacités d'accueil pour conforter l'attractivité économique métropolitain » -&gt; <b>artificialisation de 59 hect. Pôle 45 + 92 hect. Parc technologique de la Charbonnière + 94 hect. Parc de la Saussaye</b></p>
<b>Organisation des mobilités</b>	<p><b>Objectif 7 :</b> baisse de la part modale de la voiture de 5 pts (horizon 2030) + part modale du vélo de +9% en 2025 <b>Objectif 16 :</b> baisse de la consommation et de la production d'énergie (émission GES des transports divisée par 3 entre 2014 et 2030)</p> <p><b>Règle 16:</b> Réduire la place de la voiture <b>Règle 26:</b> élaboration d'un plan vélo au niveau régional <b>Règle 27:</b> Favoriser les modes actifs <b>Règle 19:</b> renforcer la communication pour les usagers (TC essentiellement) <b>Règle 17:</b> Développer la coopération régionale sur la thématique des transports</p>	<p><b>Axe 1.</b> Développer un partage de la voirie plus équitable favorisant les modes alternatifs (2030: -6 pts pour la voiture, +2,5 pts pour le vélo, + 2,5pts pour la marche, +1,5pts pour les TC)</p> <p><b>AXE 2.</b> Renforcer l'attractivité des transports collectifs et services mobilité Renforcement de l'intermodalité/</p> <p><b>Axe 3:</b> Accompagner les usagers et territoires vers une mobilité plus durable et Innovante</p> <p><b>Axe4:</b> Articuler développement urbain et Transport</p> <p><b>Axe5:</b> Etendre les solutions de mobilité au-delà de la métropole</p>

Réalisation : Nicolas Fourmont

## 2. Le Plan de Déplacement Urbain d'Orléans Métropole

### 2.1. Un PDU parfois peu précis, mais qui ne peut être considéré comme abstrait

Des travaux de textométrie ont été menés en 2018 sur un large panel de plans de déplacements urbains publiés entre 2000 et 2015<sup>43</sup>. Les auteurs de cette étude partagent en 2 catégories leurs échantillons : « *Le premier [type de discours] tend à regrouper des PDU rédigés comme une réponse à une obligation légale, l'attitude se veut plutôt effacée, l'accent étant mis sur les dispositifs, précisément explicités, qui vont être mis en place* »<sup>44</sup>. Les élus se présentent comme contraints par des textes réglementaires, ils n'affichent pas de volonté de proposer un projet structurant. Par ailleurs, « *un second modèle de PDU présente des verbes d'action qui mettent en avant la prise d'initiatives, l'attitude proactive de l'agglomération dans la prise en main des problématiques de déplacements urbains. Bien que cela puisse paraître à première vue paradoxal, ces verbes d'action sont couplés à des termes très abstraits* »<sup>45</sup>. Dans

<sup>43</sup>Buhler T., et al. « La textométrie pour révéler évolutions et oppositions dans les discours des politiques urbaines. Le cas des PDU français (2000-2015) », *Flux*, vol. 113, no. 3, 2018, pp. 93-110

<sup>44</sup>Page 103.

<sup>45</sup>Page 103.

ce cas de figure, les élus veulent témoigner de leur volonté de faire, mais les réalisations à mettre en œuvre sur le terrain semblent faire défaut.

À notre sens, le PDU d'Orléans Métropole ne rentre dans aucune de ces catégories. Le document propose au lecteur des éléments budgétaires qui pourraient être affinés. Mais les éléments présentés constituent une base de compréhension des enjeux économiques et financiers. Par ailleurs, un planning prévisionnel est posé et les modalités de suivi des actions à mener sont décrites. Par exemple, la fiche action 4.3 portant sur « l'adaptation du réseau de transport au développement du territoire » est détaillée. La fiche donne des lieux, des voies à aménager, détaille le calendrier par travaux, propose une cartographie des grands chantiers et propose des budgets relatifs aux principaux projets. Toutefois, le niveau de détail n'est pas égal sur l'ensemble du document. Par exemple, les objectifs se font notamment moins précis sur le thème des modes actifs (fiche action 1.3, page 40).

A notre sens, le PDU ne peut être qualifié de « procédural » ou « d'abstrait ». Il fixe des axes d'actions concrètes, même si le manque de précision de certaines fiches n'est pas facilitateur pour la mise en œuvre d'un plan d'action.

**Préconisation 5 :** Sur les fiches-actions du PDU dont les contours sont les moins précis, la métropole pourra utilement mettre en place des groupes de travail et des concertations thématiques (tissu associatif, employeurs, représentants de salariés, services déconcentrés de l'État notamment). L'enjeu sera d'affiner les propositions et les projets gravitant autour des mobilités professionnelles et des déplacements domicile-travail.

## 2.2. *Penser les tensions entre objectifs, anticiper les effets de projets d'extension du périurbain*

Dans le cadre du SCoT, l'objectif 3 vise à « favoriser la requalification et le réinvestissement des sites économiques »<sup>46</sup>. Il s'agit concrètement de poursuivre l'extension des trois principales ZAE de la métropole. Le projet est ainsi justifié :

*« Dans la construction de son écosystème économique dynamique, attractif et rayonnant, [la Métropole] prévoit les surfaces d'extensions nécessaires à l'accompagnement du développement des entreprises locales et à l'accueil de nouvelles. Cette offre de foncier, complémentaire à la valorisation d'un potentiel déjà aménagé, est structurée par un réseau de polarités qui renforce sa cohérence et sa lisibilité. »*

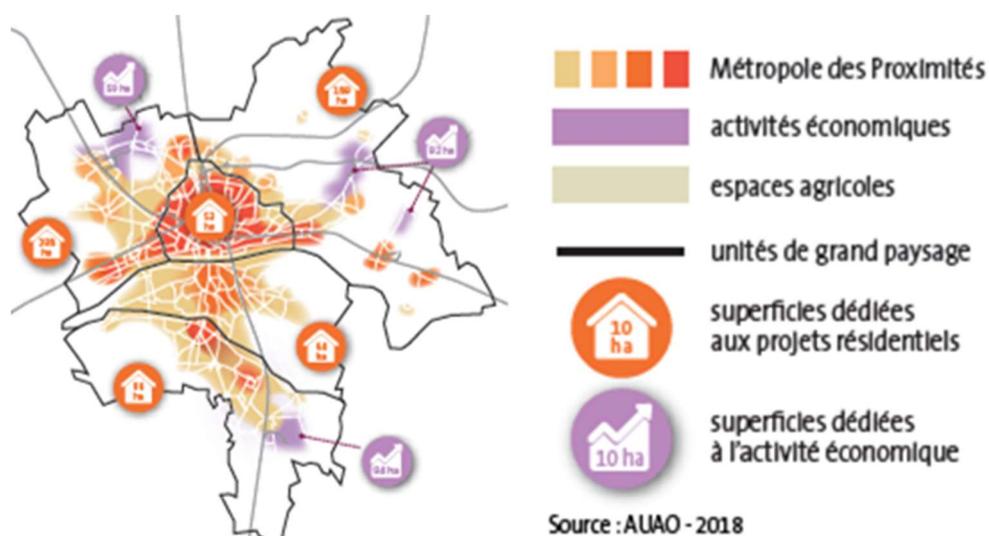
Comment ce projet est-il articulé à la réduction des effets de la périurbanisation ? Car ces extensions devraient se traduire par l'artificialisation de 250 hectares, ce qui représente 12% de la superficie des ZAE déjà existantes. Autrement dit, et même si ces extensions sont « en cohérence avec l'écosystème de chaque pôle », cette orientation tend à renforcer le

---

<sup>46</sup>Cf. SCoT, 2019, page 99.

phénomène de métropolisation/ périurbanisation. La question n'est pas de savoir si cela est pertinent ou non. Ces projets doivent répondre à des demandes et des besoins exprimés par des entreprises. En revanche, l'enjeu est de savoir quels dispositifs et moyens ont été envisagés pour contrecarrer l'augmentation des déplacements domicile-travail sur ces zones. Quels moyens vont être engagés pour contrecarrer l'augmentation prévisible des GES liés aux déplacements domicile-travail ? En précédant à une cote mal taillée<sup>47</sup>, nous estimons que ces extensions pourraient accueillir jusqu'à 9000 actifs supplémentaires.

### L'offre foncière dans les parcs métropolitains<sup>48</sup>



**Préconisation 6 :** Lorsque des projets vont contribuer à renforcer le phénomène de périurbanisation (artificialisation des sols pour le développement de logements résidentiels et/ ou d'activités économiques), le projet pourra utilement s'accompagner d'un plan d'action énergétique visant à contrecarrer les effets de l'autosolisme.

#### 2.3. Dans le PDU, les entreprises sont-elles identifiées comme des partenaires ?

A notre sens, la principale limite du PDU porte sur la manière dont les entreprises sont intégrées à la réflexion.

Chaque fiche action est construite sur le même format. Pour chaque projet à mener, les fiche renseigne le lecteur sur le contexte, les objectifs cible poursuivis, décrits le projets (« déclinaison »), le phasage (planning de mise en œuvre), et pose des indicateurs de suivi. Enfin, les pilotes des projets ainsi que les partenaires mobilisés sont présentés.

<sup>47</sup>Les ZAE accueillent environ 75 000 salariés sur 2000 hectares. Nous nous sommes appuyés sur ces données pour estimer le potentiel de postes pouvant être accueillis suite à l'extension des ZAE.

<sup>48</sup>Source : SCoT, 2019, *op.cit.*, page 99.

Sur le thème des déplacements domicile-travail, nous avons cherché à identifier les actions sur lesquelles les entreprises étaient identifiées comme des « partenaires ». Sur les 23 modalités d'action identifiées ayant trait aux déplacements domicile-travail sur les ZAE, le milieu de l'entreprise est identifié comme partenaire sur seulement 3 modalités d'action à savoir :

- « *Développer des solutions de transport alternatif spécifique pour les grands pôles d'emploi comme la Source (navette TC, aménagement vers le tramway, services vélos...) ou le pôle 45 (ligne express par exemple)*
- *Accompagner les entreprises et les administrations dans la réalisation des plans de mobilité (PDE /PDA) et mener des actions régulières de sensibilisation aux pratiques de déplacement alternatives en s'appuyant sur la centrale de mobilité*
- *Développer des services innovants et dynamiques dans les territoires peu denses (transport à la demande, etc.) »<sup>49</sup>*

À contrario, les entreprises ne sont notamment pas identifiées comme des partenaires sur les items suivants :

- « *Mettre en place des aménagements cyclables et piétons continus et sécurisés le long des axes d'entrée de ville et améliorer les franchissements des autoroutes et de la tangentielle »*
- *Améliorer l'organisation des pôles pour favoriser le rabattement automobile et les modes actifs depuis les zones périurbaines*
- *Développer la centrale de mobilité en partenariat avec les autres collectivités locales*
- *Réaliser des infrastructures permettant d'améliorer l'accessibilité des zones d'activités économiques*

L'approche que nous avons menée peut apparaître formelle. Elle rend peut-être imparfaitement compte de la réalité du terrain, des échanges que les acteurs de la Métropole peuvent entretenir régulièrement avec le monde de l'entreprise. Pour autant, à notre sens, le peu de référence faite au milieu des entreprises dans le PDU peut aussi être le témoignage du fait que, sur la question des mobilités, l'intensité des échanges est aujourd'hui « mesurée ».

**Préconisation 7 :** Une consultation auprès des représentants d'employeurs et de salariés pourra être ouverte afin de savoir comment les acteurs des organisations (public et privé) souhaitent et peuvent s'investir (thématique des déplacements domicile-travail sur les ZAE).

---

<sup>49</sup>Toutes ces modalités relèvent de l'axe 3 du PDU (« Accompagner les usagers et les territoires vers une mobilité plus durable et innovante »).

### **3. La gouvernance territoriale : sur la thématique des mobilités, comment Orléans Métropole assure aujourd'hui le lien avec le milieu des entreprises ?**

#### *3.1. Le primat accordé à l'attractivité du territoire et à la dimension socio-économique*

La LOM a été promulguée il y a un an et demi et la crise sanitaire a été un facteur de nature à entraver la mise en œuvre des actions. Le comité des partenaires n'a pas été mis en œuvre au sein d'Orléans Métropole, cela reste un chantier à déployer dans les mois à venir donc.

Pour autant, et en attendant la mise en place de l'instance, dont les contours ne sont pas encore esquissés, les échanges entre la Métropole et les entreprises existent.

Toutefois, la direction des mobilités ne semble pas avoir développé de rapport privilégié avec le monde de l'entreprise. Et, y compris sur les questions de transports, le principal point de contact des entreprises est assuré par la Direction de la compétitivité et de l'emploi. Plus précisément, les relations sont assumées et rattachées à la fonction de développement économique de la métropole, elle-même étant en lien direct et étroit avec le Groupement d'Intérêt Public « Loire & Orléans Économie ». Les 4 domaines de compétences du GIP sont : 1. Favoriser et accompagner les projets de développement, d'implantation et d'investissement d'entreprises dans le Loiret 2. Renforcer l'image du territoire pour attirer de nouveaux investisseurs et fidéliser les entreprises présentes, 3. Apporter un appui aux intercommunalités pour animer et développer leur tissu économique, 4. Co-animer des programmes collectifs d'échanges et de montée en compétences des entreprises<sup>50</sup>.

Nous pouvons formuler l'hypothèse que cela peut être lu comme une réponse directe à des besoins formulés par les entreprises. Les zones d'activités sont excentrées. L'accessibilité à des réseaux de transports en commun est difficile. Face à l'impératif de trouver de la main-d'œuvre rapidement, les questions d'aménagement du territoire, les problématiques de report modal et de la décarbonation des déplacements pourraient apparaître secondaires face à la question de l'emploi et du développement économique des zones d'activités.

L'idée que la relation entre la métropole et les entreprises se structurent autour des questions économiques se trouve renforcée par le fait que la CCI assurait il y a 4 ans l'accompagnement des entreprises pour construire leur plan de mobilités. Alors que la rédaction de ce document était une obligation (cadre de la LTECV), la région et l'Ademe finançaient un poste de « référent mobilités ». Le chargé de mission était alors rattaché à la Chambre de commerce et d'Industrie du Loiret.

Il est logique et compréhensible que les collectivités locales offrent aux entreprises un point d'accès privilégié. L'entrée par l'économique permet d'une part de rassurer le monde de l'entreprise. Il s'agit de faire passer le message que les acteurs territoriaux parlent le même

---

<sup>50</sup>Source : site officiel Loire & Orléans.

langage et poursuivent des intérêts communs. Par ailleurs, cette pratique a aussi la vertu de centraliser l'information et de faciliter la coordination et la mise en cohérence des actions. Enfin, cela permet de tendre vers une logique de guichet unique. Cette approche répond à un souci de simplification/ clarification pour les bénéficiaires de services.

Pour autant, établir une relation privilégiée entre le milieu des entreprises et une direction et/ ou un service pose aussi des questions organisationnelles. Afin de répondre efficacement à des demandes et des attentes, les enjeux de coordination, de partage et de diffusion d'informations deviennent particulièrement aigus. Ce point n'a pas fait l'objet d'échanges poussés auprès de nos interlocuteurs des collectivités. Pour autant, nous avons relevé une situation où la circulation d'information n'a pas été optimum sur une question qui revêt des enjeux de financement conséquents. À propos des Contrats de Relance et de Transition Écologique, mon interlocutrice en charge des mobilités à la métropole me confirmait avoir eu connaissance de consultation interne sur cette question, mais ne posséder aucune information sur ce dispositif<sup>51</sup>.

### **Focus concernant l'organisation interne à la Région Centre-Val de Loire**

Environ 75 personnes travaillent au sein de la direction des transports et des mobilités durables de la Région. Une grande partie des effectifs affectés aux transports sont en charge des transports scolaires et du transport à la demande, aux suivis de conventionnements et à la conception de l'offre. Des personnels sont affectés à la gestion du patrimoine et aux infrastructures (en étroite relation avec la SNCF).

De manière schématique, l'organisation de la direction est très largement structurée autour de l'offre des différents modes de transports. Ce mode de fonctionnement est le fruit de l'histoire. Ce n'est que de façon très ponctuelle que la question des usages de mobilités et de l'accompagnement des entreprises et des salariés se pose. À un moment ou à un autre, 10% à 15% des effectifs de la direction des transports de la Région ont à intégrer à leur réflexion, à des degrés divers, cette dimension transversale.

---

Question : La question de l'accompagnement des entreprises n'est pas un axe structuré en tant que tel, par contre la direction des transports est plutôt organisée autour de modes de transports. Vous raisonnez moins en termes de cible d'utilisateurs que par des modalités de déplacement (transport à la demande, train, bus, car. Etc.)

*« Oui, c'est plutôt vrai. Mais lorsque l'on porte attention à un territoire, nous reprenons la vision usagers. Mon poste porte plutôt sur ces questions (...)*

*(...) j'ai pour mission d'avoir ce regard et de dire que nous n'avons pas uniquement la casquette « car interurbain », il faut regarder l'ensemble des modes de transports mis à disposition »*

Chargée de mission analyse stratégique et prospective – Région Centre-Val de Loire

---

<sup>51</sup>Entretien mené fin juillet 2021. Le CRTE entre Orléans Métropole et l'État a été signé au plus tard fin juin 2021.

### 3.2. *Les formes de « gouvernance informelle »*

Mais il serait réducteur de limiter les relations de l'AOM à ce type de relation uniquement fondée sur une approche économique et en lien avec l'attractivité du territoire. Il existe d'autres formes de liens qui relève d'une forme de « gouvernance informelle ». Les relations ne sont pas institutionnalisées, mais pour autant elles font partie intégrante du fonctionnement de l'institution. Nous avons identifié 2 principaux canaux d'échange.

Le premier est une sollicitation d'un employeur à la direction des mobilités et des transports urbains. Cette direction n'est pas organisée et n'a pas la capacité (moyens humains) pour accompagner les entreprises implantées sur les ZAE notamment. Mais, du temps et des moyens peuvent être dégagés pour les principaux employeurs de la région et/ ou des demandes portées collectivement et qui représentent des enjeux pour un nombre de salariés important. Ce fut le cas par exemple pour le BRGM qui a demandé et obtenu un arrêt devant un de ses principaux établissements (Pôle technologique de La Source). Sur la ZAE du Pôle 45, située au nord-est de l'aire urbaine d'Orléans, une ligne express a été mise en place en 2018 pour relier la zone d'activité directement à la gare d'Orléans. Précisions que le Pôle 45 est l'une des zones où les employeurs se sont le plus coordonnés sur les questions RSE. Un club des responsables RSE se retrouve régulièrement pour arbitrer des dossiers et, le cas échéant porter des demandes à la métropole.

Ensuite, Keolis, qui est le délégataire de transports de l'AO, joue un rôle essentiel de la remontée d'informations. Les entreprises peuvent solliciter l'opérateur afin de faire remonter des difficultés concernant les amplitudes horaires de lignes de bus, sur les fréquences de passage. Les attentes peuvent aussi porter sur la mise en place d'un arrêt à proximité d'un établissement donné. Keolis étudie alors les demandes, produit des études de faisabilité, analyse les impacts économiques de cette évolution de la prestation de services et peut proposer des adaptations à la direction des mobilités et des TC de la métropole. Cette dernière procède aux arbitrages. La métropole pointe toutefois le fait que ces ajustements de l'offre de service s'opèrent à enveloppe budgétaire constante. Autrement dit, le renforcement d'une prestation de service sur une ligne de transports impliquera un allègement de prestation sur un ou plusieurs point(s) du réseau de transports. Sur le moyen terme (tous les 3 à 4 ans), ces remontées d'informations peuvent être mobilisées et participer d'un remodelage du réseau plus profond.

### 3.3. *Quels moyens dédiés à l'animation et la mobilisation des entreprises ?*

Les interlocuteurs de la région, de la métropole et de l'ADEME sont unanimes sur la question : les employeurs portent globalement un intérêt contenu aux déplacements domicile-travail de leurs salariés. Nous avons pu apprécier ce sentiment partagé dans le cadre de notre étude puisque, à part le représentant employeur du BRGM (installé sur le Pôle Technologique de la Source), l'ensemble de nos tentatives pour échanger avec les employeurs sur cette question a été infructueux. En conséquence, nous ne pouvons donc que formuler des hypothèses pour expliquer cette faible implication des entreprises. Les employeurs peuvent considérer que cela ne relève pas véritablement de leur champ de compétences, que leur contribution financière

est déjà élevée (via le versement transports et le remboursement des abonnements de TC), que c'est un poste de coût qui ne rentre pas dans la chaîne de valeur, que leur activité consiste à se concentrer sur le développement de leurs activités et de leur chiffre d'affaires et que leurs ressources humaines sont insuffisantes pour traiter en profondeur cette question. Par ailleurs, ils pourraient se demander quels intérêts et avantages économiques, notamment en termes d'images et de notoriété ils pourraient tirer de longues réunions de travail et de concertation. À notre sens, tous ces éléments reposent sur des arguments tangibles et rationnels.

Pour autant, nous pouvons poser les questions un peu autrement. La question des déplacements domicile travail relève de la responsabilité des entreprises. Mais, au regard des enjeux considérables de dérèglement climatique, faut-il attendre l'émergence d'une demande massive et franche des entreprises pour déployer des plans d'action ambitieux sur le territoire ? La portée d'intérêt général par la Métropole n'implique-t-elle pas une prise en main plus franche de cette question ? Et face au manque d'initiatives d'une large majorité des entreprises, l'impulsion ne doit-elle pas être portée à bout de bras par les collectivités locales ?

À notre sens, l'une des questions essentielles renvoie aux modalités d'animation et de mobilisation des employeurs sur la thématique. Aujourd'hui, sur le territoire (Orléans Métropole et plus largement la Région Centre-Val de Loire), il n'existe pas à notre connaissance de véritables moyens dédiés à l'animation et à la mobilisation des entreprises sur le thème des mobilités. De toute évidence, les entreprises et les administrations ont dû être invitées à donner ponctuellement leur point de vue (élaboration du SRADDET, du SCoT et du PDU notamment). Sans doute ont-elles été invitées à participer à des réunions publiques et des groupes de travail. Mais depuis au moins 4 ans<sup>52</sup>, l'animation, la mobilisation et l'accompagnement des établissements (mise en place de démarches proactives) sur la thématique des mobilités sont aujourd'hui un angle mort des politiques publiques sur le territoire.

Un rapport de mémoire a été produit en 2011 sur la question de la « Gouvernance et Management de la Mobilité ». Fanny Martin<sup>53</sup> a étudié la mise en place des Plans de Déplacements Inter-Entreprises (PDEI) dans le Grand Lyon. À partir de 2006, il y a donc maintenant 15 ans, l'acteur public a fait le choix politique d'orienter, de piloter, d'impulser et de soutenir techniquement les PDEI des diverses zones d'activités implantées sur son territoire. Ce projet, pensé comme une offre de service aux entreprises, a été porté par la Direction de la Prospective et du Dialogue public et plus spécifiquement par le service « Temps et services innovants »<sup>54</sup>. Ce département était composé de 2 personnes qui pouvaient s'appuyer sur les développeurs économiques du Grand Lyon (rôle de relais d'information et de confiance).

---

<sup>52</sup>Comme nous l'avons déjà évoqué, un poste de référent mobilités entreprises était cofinancé par la Région et l'Adema Centre-Val de Loire. Le référent était rattaché à la CCI et sa fonction principale consistait en grande partie à aider les entreprises à mettre en place des PDE. L'arrêt des financements émanant de la Région s'est traduit par la suppression du poste.

<sup>53</sup>Martin F., (2011), « *Gouvernance et Management de la Mobilité : l'exemple des Plans de Déplacements Inter-Entreprises dans le Grand Lyon* ».

<sup>54</sup>Le service « Temps et services innovants » poursuivait trois principaux objectifs principaux à savoir proposer une meilleure attractivité du territoire, une meilleure qualité de vie des usagers, une meilleure compétitivité des entreprises.

Quels sont les facteurs qui, dans le cas du Grand Lyon, ont permis d'instaurer une dynamique positive ? Le retour d'expérience de la mise en œuvre des PDEI sur le Grand Lyon peut nous apporter des clefs de lecture pertinentes<sup>55</sup>.

1. La volonté motrice indéniable de la collectivité locale.
2. L'importance d'un cadre légal et réglementaire « incitatif » et qui assure un niveau de contrainte suffisant pour sensibiliser les entreprises à ces enjeux.
3. La remise en cause des idées reçues et des routines. L'idée que « dans notre secteur/ notre région, il n'y a pas d'alternative à la voiture » est un principe bien ancré et justifie l'absence d'action. Les campagnes de communication et de sensibilisation semblent essentielles dans la réussite de ces opérations.
4. La question des moyens humains et financiers engagés sur ces dossiers au sein des entreprises. C'est la raison pour laquelle il semble important de mettre en place des relations de type contractuelles (mise à plat des attentes et des intérêts croisés)
5. La continuité dans le temps de la mobilisation, couplée à des réalisations concrètes qui rendent palpables les avancées et justifie les investissements consentis
6. Une organisation claire et des équipes stables au sein de l'équipe pilote de la métropole.
7. Une clarification en amont des rôles et des attentes de l'ensemble des parties prenantes (y.c. en interne des services de la métropole entre la direction des transports et des mobilités et la direction du développement économique de la métropole).
8. L'évaluation des actions menées.

**Préconisation 8** : La mise en place d'une cellule d'animation nous semble essentielle pour mobiliser et accompagner les employeurs implantés sur les ZAE. La cellule constituée (régionale ou métropolitaine – voir préconisation 9) s'appuiera sur les développeurs économiques<sup>56</sup> de la métropole et/ou de la région. Une logique partenariale et contractualisée entre les parties prenantes est à privilégier.

<sup>55</sup>Le lecteur intéressé par ce point pourra se rapporter au mémoire de F. Martin, (2011) *op.cit.* (P. 51 et suivantes)

<sup>56</sup> Les développeurs économiques ont vocation à concevoir et animer des projets économiques à l'échelle locale afin de stimuler un territoire. Ils accompagnent l'aide à la décision des élus locaux et des chefs d'entreprise en assurant une fonction d'appui et de conseil.

## 4. La question épineuse du financement de l'animation et des actions à mener en faveur des mobilités des salariés

La question du manque de temps ou de moyens est généralement évoquée pour expliquer un engagement en retrait par rapport aux enjeux identifiés. Et il ne suffit pas effectivement d'appeler à l'action pour que les choses se mettent spontanément en place, il faut dégager des financements. Ceci étant dit, des sources de financement notables existent pour mettre en œuvre la transition écologique sur les territoires. Dans la mesure où l'usage de la voiture individuelle est le mode de déplacement qui émet plus de gaz à effet de serre que tous les autres modes de transports réunis<sup>57</sup>, il apparaît donc tout à fait légitime qu'une part conséquente de ces budgets soit orientée sur des actions de décarbonation des mobilités.

Par ailleurs, une très grande partie de ces financements est directement allouée aux collectivités territoriales, garante de l'intérêt général. Charge à elles de porter des projets en lien et en partenariat avec les parties prenantes du territoire (entreprises, administrations, associations, collectifs, etc.). Comme nous l'avons déjà évoqué, cette modalité d'action visant à faire des collectivités locales le pilote et le catalyseur d'action publique au sein des territoires est aujourd'hui la stratégie pensée et mise en place par l'État et ses services déconcentrés. Cette stratégie nous a été confirmée par la chargée de mission de l'Ademe Centre-Val de Loire.

### 4.1. *Des moyens financiers existants pour l'animation de la thématique mobilité au sein des territoires*

Nos investigations et entretiens nous ont permis d'identifier des moyens de financements pour l'animation sur le territoire, des problématiques de mobilités et plus spécifiquement des déplacements domicile-travail. L'Ademe a par le passé cofinancé un poste de chargé de mission mobilité. Le projet de relancer ces financements est en germe depuis au moins 2 ans, mais faute d'initiative et de porteur de projet, les moyens ne sont pas mobilisés et engagés.

Généralement, les observatoires de mobilités, lorsqu'ils existent, peuvent accueillir les personnes en charge de l'animation de la thématique « mobilités » et accompagner les entreprises<sup>58</sup>. Cette information est capitale et déporte le problème : la question porterait moins sur des difficultés de financements que sur la mise en œuvre d'un plan de coordination et d'entente entre les collectivités et Ademe. La Région a-t-elle la volonté de traiter la question à son échelle ? Les métropoles du territoire accepteront-elles l'idée de partager des moyens communs (et donc mettre en œuvre le cofinancement) pour traiter la question ? Cette échelle est-elle trop large pour espérer créer une dynamique et une identité mobilisatrice ? Faut-il recentrer le projet sur la Métropole d'Orléans et mettre en place un co-financement « Orléans Métropole/ Ademe » ?

---

<sup>57</sup> La voiture individuelle est responsable de 15,7% des GES émis en France, 56% des émissions liés aux transports. Source : Ademe, « *La mobilité en 10 questions. Des transports plus durables et plus accessibles* », Clefs pour agir, septembre 2019.

<sup>58</sup> Information issue de notre entretien avec l'Ademe.

**Préconisation 9** : L’opportunité de mettre en place des moyens humains en charge de l’accompagnement des mobilités pourra être une question mise à l’ordre du jour de la conférence régionale des Autorités Organisatrices des Mobilités<sup>59</sup>. À défaut d’un consensus et d’un accord au niveau régional, la Métropole d’Orléans pourra le cas échéant mesurer l’opportunité de se rapprocher de l’Ademe Centre-Val de Loire pour trouver une solution de cofinancement, cela afin d’accompagner les entreprises sur la thématique des déplacements domicile-travail.

#### 4.2. *Les financements des projets : une multitude de dispositifs et d’initiatives qui brouillent les messages et rafraîchissent les initiatives*

Quelles sont les sources de financements directement dédiées à l’accompagnement des déplacements domicile-travail ? Cette partie mériterait un travail en soi tant la question est vaste et complexe. Encore une fois, les moyens existent et ils sont très (trop ?) nombreux. Plusieurs sites de référence existent, l’information est donc éclatée sur une pluralité de plate-forme. Les sources d’informations pertinentes que nous avons identifiées sont :

- Les sites de l’Ademe (national<sup>60</sup> et régionale du Centre-Val de Loire),
- Le site « aides-entreprises.fr », porté pour le Ministère de l’Économie, la DGE et la Chambre de commerce et d’industrie,
- Le site Ministère de la Cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales lui a dédié un site spécifique (<https://aides-territoires.beta.gouv.fr/>)
- Le site gouvernemental France Mobilités (<https://www.francemobilites.fr>) peut aussi être une porte d’entrée (appels à projets)
- La Région Centre-Val de Loire propose aussi des aides aux « initiatives locales innovantes » en faveur des mobilités rurales<sup>61</sup>

Précisons que d’autres acteurs revendiquent un rôle d’accompagnement sur la thématique. Les CCI ont un rôle de conseil<sup>62</sup> (l’accompagnement technique sur la réalisation des PDE), des acteurs privés se positionnent sur ce marché.

---

<sup>59</sup>Dans le cadre du SRADDET, la Région a souhaité la mise en place d’une instance partenariale des 15 AOM (dénombrement de 2019) de son territoire (cf. Règle n°17, page 168 du SRADDET). L’instance a pour préoccupations « l’interopérabilité des systèmes, les coordinations tarifaires, l’information aux voyageurs, la billettique, les lieux d’intermodalité. D’autres sujets pourront être proposés autant que de besoin par ses membres ».

<sup>60</sup><https://www.ademe.fr/actualites/appels-a-projets/2021>

53 appels à projets était ouvert au 26/08/2021, dont 42 au niveau national.

<sup>61</sup> <https://www.centre-valdeloire.fr/vivre/simplifier-les-mobilites/transports-regionaux/accompagner-les-initiatives-locales-innovantes>

<sup>62</sup>Le contrat de mandature de la CCI du Loiret (2018- 2021), dans son axe 2, évoque « proposer un haut niveau d’expertise aux entrepreneurs » et notamment leur apporter un soutien pour « conduire la transition écologique et énergétique ».

Afin de rendre compte du foisonnement de l'informations, nous nous sommes mis à la place d'une entreprise orléanaise désireuse d'agir en faveur de la mobilité de ses salariés. Nous avons procédé à une recherche d'aide en nous concentrant sur l'exploitation que d'un seul moteur de recherche à savoir le site du Ministère de l'Économie et des Finances (aides-entreprises.fr). Il s'agit d'un moteur de recherche qui en fonction de la sélection de critères permet de filtrer les aides financières et d'accompagnement (structures publiques comme privées). Nous avons donc tenté l'expérience en cherchant, à partir de ce site, des aides dédiés aux entreprises sur la thématique des aides à la mobilité. Nous avons donc activé les filtres « entreprise privée », tapé le nom de la commune « Orléans – 45000 », et tapé comme mot clef « Mobilités » puis « déplacements domicile-travail ». Pour la première recherche, nous avons obtenu 26 dispositifs proposés. Nous avons relevé 12 réponses pour la recherche « déplacements domicile-travail ». Chaque réponse renvoie à autant de dossiers de présentation, de la documentation conséquente et/ ou des appels à projets.

Autant dire que pour une entreprise qui ne fait pas de cette question une priorité et qui ne souhaite pas trop investir de son temps, l'accès à l'information et aux aides existantes est déjà un premier frein à l'action. À titre d'illustration, le BRGM (Pôle technologique de la Source), établissement qui a mené de nombreuses actions sur la thématique des déplacements domicile-travail de ses salariés, concède ne pas avoir exploré la piste de financements potentiels. La démarche a été jugé trop lourde à mettre en œuvre, « trop de dossier à renseigner ». En somme, une démarche considérée trop chronophage pour un « retour sur investissement » raisonnable. Il est toutefois à noter que notre sollicitation sur la thématique est, pour mon interlocutrice (Déléguée RSE & Référente Déontologie), de nature à engager au sein de la structure une réflexion sur les opportunités qu'il y aurait à saisir.

**Préconisation 10** : les aides et propositions d'accompagnement sont nombreuses notamment parce que les contextes et les enjeux de mobilités sont hétérogènes. Afin d'aller dans le sens d'une simplification du dispositif d'ensemble pour les entreprises, la métropole pourra se poser comme un interlocuteur privilégié. Cette préconisation vient étoffer le projet inscrit au PDU (cf. PDU 2018, fiche action n°3.2) qui vise à établir une « centrale de mobilité » à l'horizon 2022/ 2023.

Il est ici proposé d'élargir ce service aux entreprises dans une logique de guichet unique. Cette proposition de simplification pour les bénéficiaires de ce service implique une montée en puissance et un renforcement du « back Office » (ingénierie technique et coordination).

## **5. La coordination et les dispositifs de gouvernance mis en place par les entreprises**

### *5.1. Le dialogue social au sein des entreprises : Les commissions environnement, de véritables moteurs à l'action*

L'un des objectifs que se fixe la FAPAL (Fédération des Associations de Parcs d'Activités du Loiret) est d'œuvrer notamment pour l'amélioration des conditions de travail des salariés sur les zones d'activités. Cela renvoie à la bienveillance et à la prise en compte de la part des

employeurs des enjeux sociaux, mais cette question nous invite aussi à considérer la manière dont, au sein même des organisations, le dialogue social s'organise autour des questions de déplacement domicile-travail.

Pour ce faire, il nous a été donné d'interviewer un représentant salarié (délégué syndical de la CFDT) et la responsable RSE du BRGM. Au sein de cette structure de quelque 1200 salariés, dont 800 environ sur le site d'Orléans, nous avons pu mesurer l'importance du rôle joué par le cadre légal d'une part et, d'autre part, par la commission environnement.

#### L'importance du cadre légal : la fixation implicite d'un calendrier de négociation/ concertation

Concernant le cadre légal, les travaux de F. Martin (2012) en faisaient mention dans son travail d'études portant sur les PDEI. Sans cadre réglementaire et prescriptif, sans obligation légale donnant un cadre à l'action, certaines parties prenantes des PDIE du Grand Lyon notaient qu'il est difficile d'impulser des dynamiques.

Cette dimension a été évoquée par nos interlocuteurs du BRGM. Au sein de cette organisation, Le dialogue social sur la question des mobilités et des déplacements domicile-travail n'est pas structuré autour d'un calendrier prévisionnel interne. Le BRGM n'ayant pas négocié d'accord portant sur les déplacements domicile-travail, la direction est dans l'obligation de produire un plan de déplacement d'entreprise, qu'elle fait parvenir à l'AOM. Cette disposition renvoie à une obligation faite par le Code du travail. Et de fait, à échéance régulière, les partenaires sociaux se retrouvent pour échanger sur la thématique, travailler sur des diagnostics concertés, mener conjointement des enquêtes auprès des salariés. Si l'employeur a l'obligation légale d'ouvrir des négociations sur la thématique, il n'y a pas aucune obligation de résultat, à savoir aboutir à un accord. Mais stimulée par l'obligation de rendre compte de sa politique de mobilités auprès de l'AOM, la représentante de la direction profite de cette opportunité pour nouer un dialogue sur la thématique, à échéance régulière.

#### **Focus : Quel est l'utilité de faire remonter les Plans de Mobilités employeur aux AOM ?**

La LOM impose de **discuter des questions de déplacements domicile - travail lors des négociations obligatoires avec les partenaires sociaux**. Dans le cas où ces négociations n'aboutiraient pas, l'entreprise doit élaborer un Plan de Mobilité Employeur (PDME). Le paragraphe II de l'article L. 1214-8-2 du code des transports est ainsi complété d'un paragraphe II bis précisant qu'à défaut d'accord sur les mesures visant à améliorer la mobilité domicile – travail des salariés, les entreprises de 50 salariés au moins sur un même site ont obligation d'élaborer un Plan de Mobilité Employeur.

Comme nous l'avons déjà évoqué, l'esprit de cette disposition vise à inciter les employeurs à faire des mobilités un thème de dialogue social. Mais, espérons-le, l'objectif n'est pas « seulement » que punitif. Le législateur a sans doute voulu donner aux AOM des éléments d'éclairage concernant les enjeux et pratiques de mobilités sur son territoire.

Dans la mesure où les PDME ne sont pas formatés et a *pro-forma*, la consolidation des PDME est donc impossible. Quelle exploitation faire de ces éléments disparates ? Quels temps faudrait-il pour aligner les données et les rendre exploitables ?

En réalité, le traitement fait des PDME remonté par les organisations n'est pas véritablement réalisé. À la marge, la Région Centre-Val de Loire (en sa qualité d'AOM) déclare en consulter certains ponctuellement pour traiter des questions ou porter un éclairage sur une zone d'emploi par exemple (principe de carottage de l'information). La Métropole déclare ne pas avoir les moyens humains pour exploiter ces informations.

**Préconisation 11** : L'analyse systématique et organisée des données de déplacements domicile-travail est autrement plus pertinente que le recueil des Plans de mobilités d'entreprise. Si le législateur souhaite agir dans ce sens et aider les AOM à piloter les mobilités par zone d'emploi et sur les ZAE en particulier, la mise en place d'un court questionnaire normé et consolidable aurait du sens.

Plus largement, et en dépassant le cas du BRGM, nous pouvons nous demander si le cadre légal instauré par la Loi d'Orientation des Mobilités stimule suffisamment le dialogue social au sein des organisations. Un bilan portant sur cette négociation devrait prochainement être établi par les services de l'État.

### Le rôle stimulant de la commission environnement

La mise en place de commission environnement ou de commission développement durable ne fait pas partie des instances obligatoires. Il faut qu'un accord d'entreprise l'instaure. Les partenaires sociaux ont fait le choix de mettre en place une commission « Développement Durable » il y a plus de 20 ans et son rôle est aujourd'hui déterminant, notamment sur les questions de mobilités et de déplacements domicile-travail. Les organisations syndicales sont très attentives à cette thématique. Les élus jouent un rôle « d'incubateurs d'idées ». La direction soumet aussi régulièrement des thématiques, relevant du domaine de la RSE, et les questions sont alors débattues au sein de la commission. Au final, les actions mises en œuvre sur la question des mobilités sont nombreuses. Nous avons relevé la mise en place des dispositifs suivants<sup>63</sup> :

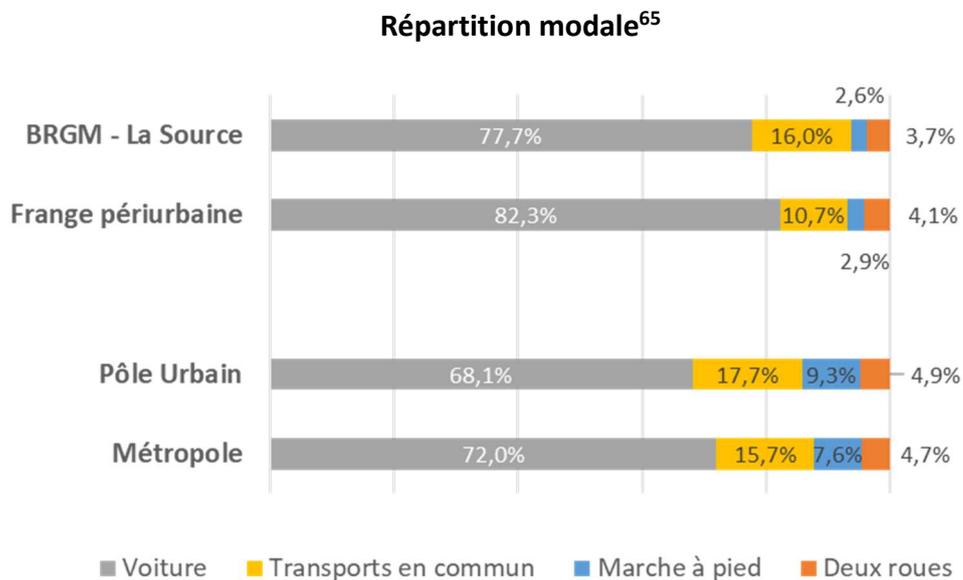
- Mise à disposition de véhicules électriques/ Vélos à assistance électrique,
- Formation à l'éco conduite pour les salariés opérant beaucoup de déplacements professionnels
- Révision en profondeur de la politique voyage (intégration du vélo comme mode de déplacement professionnel notamment).

---

<sup>63</sup>Beaucoup d'actions ont été conduites dans le cadre de la semaine de la mobilité, organisée fin septembre de chaque année.

- Invitation de représentants de la SNCF, de Keolis (délégataire de TC) et de l'Ademe pour échanger avec les salariés (moment de la pause méridienne) sur les problèmes rencontrés sur les réseaux de transports et réfléchir aux dispositifs d'aides en place ou à concevoir
- Atelier de prévention routière.
- Subventions pour équipement vélo
- Mise en place de l'IKV
- Mise à disposition de vélo pour circuler sur le pôle technologique.

Quel est le bilan de cette politique ? Une enquête menée au cours du premier semestre 2021<sup>64</sup>, non encore publiée en interne, permet de rendre compte de la manière dont les salariés se rendent sur leurs lieux de travail :



À noter : parmi les personnes du BRGM qui se rendent sur leur lieu de travail, 8,3% pratiquent le covoiturage. Au sein de cette population, 21% covoiturent « tous les jours », 17% le font « 3/ 4 fois par semaine », 35% le font 1 à 2 fois par semaine. 18,7% pratiquent le covoiturage « rarement ».

Le rapprochement des données que nous avons établi ci-dessus peut être discuté<sup>66</sup>. Pour autant, cela nous renseigne sur le fait que les salariés du BRGM semblent être sensibilisés aux

<sup>64</sup>Ces informations nous ont été données à l'oral et aucun document ne nous a été transmis. Conformément au cadre légal, le CSE du BRGM et la commission du développement durable ont vocation à être informés avant toute diffusion extérieure.

<sup>65</sup>Source : données BRGM : entretien avec la direction du BRGM. Les autres données portant sur la métropole émanent de l'INSEE recensement de la population 2014, BD occupation des sols 2013, exploitées par l'AUAO 2017.

<sup>66</sup>Les données ne sont pas établies sur les mêmes temporalités. Par ailleurs, les données pour le BRGM renvoient à une destination alors que les autres champs renvoient à des pratiques de résidents.

problématiques environnementales. Au regard du champ de contraintes (lieu de travail excentré), certains salariés s'efforcent de gommer les impacts négatifs de la voiture en augmentant le taux d'occupation de leurs véhicules. Par ailleurs, l'usage des transports en commun est comparable à la moyenne des pratiques des métropolitains alors que le Pôle Technologique est à la périphérie de l'aire urbaine, L'usage des TC est proche de celui des résidents de l'agglomération.

Nous avons deux explications à ces « bonnes pratiques » :

- les services de la Métropole portent une attention particulière aux demandes du BRGM. C'est un acteur important pour le territoire, tant par le poids d'emplois que de la reconnaissance de son investissement dans la vie de l'agglomération (acteur institutionnel de premier plan). Pour rappel, un arrêt de bus a été positionné devant le BRGM à la demande de la direction de cet établissement.
- Sans engendrer un retournement des pratiques, la politique du BRGM et de la commission développement durable semble avoir un effet positif sur les pratiques de mobilités des salariés.

## 5.2. *Les entreprises proactives et l'allocation/réallocation des ressources*

Les entreprises se mobilisent dans l'ensemble assez peu sur la question des mobilités. Pour autant, il faut nuancer le propos. En fonction des zones d'activités, les situations peuvent être contrastées.

Sur le Pôle 45<sup>67</sup>, la prise en compte de cette question semble être de rigueur. Les besoins de main-d'œuvre sont importants et l'accès au site est une question, notamment pour les plateformes logistiques installées sur cette zone. Un groupe de responsables RSE se mobilise, coordonnent leurs actions et portent des revendications auprès de la Métropole. Face à ce type d'organisation structurée et de revendication (demande par exemple d'une ligne de bus ralliant directement la zone d'activité à la gare d'Orléans), la Métropole réagit positivement à ce type de demande clairement exprimée. À noter toutefois que ces réaménagements et développement de l'offre de services s'opèrent à enveloppe budgétaire constante. En répondant à des demandes d'employeurs importants pour les territoires, cela se fera à terme au détriment d'une baisse de la qualité de service sur une autre partie du réseau de transports urbains (retour d'entretien).

Assez légitimement donc, la Métropole porte attention à la fois aux entreprises mobilisées sur la question de mobilités, qui ont un poids économique important sur le territoire (en termes de chiffre d'affaires et du nombre de salariés employés). Dans cette attitude, il y a aussi une

---

<sup>67</sup>La mobilisation des employeurs s'organise au sein du Groupement des Entreprises du Pôle 45 (association GEP45). L'organisation des déplacements domicile-travail fait partie intégrante de leur axe de travail : « Actions : les infrastructures (lignes de bus, pistes cyclables), crèches interentreprises, création du centre de services multi partagés/ Porte la parole des entreprises auprès des collectivités ». <http://fapal.fr/parc/gep45>

logique gestionnaire de la part de la Métropole qui va ainsi mieux optimiser ses capacités des matériels roulants. Pour autant, et en contrepoint, cette logique peut avoir pour conséquence de ne pas prêter attention aux entreprises et aux salariés des zones d'activités qui ne revendiquent pas, dans la « masse critique » (logique capacitaire) ne serait pas identifiée comme suffisamment importante pour que des actions soient menées. Dans ce cas, quid des émissions des GES sur ces zones d'emplois qui potentiellement continueraient de se développer ?

**Préconisation 12** : l'observatoire des mobilités des ZAE (cf. préconisation 1) intégrera à ses tableaux de suivis des indicateurs portant sur les moyens alloués au développement des alternatives à la voiture par zone d'activité. Il pourra être pertinent de mettre en place des ratios évaluant les quantités de GES émis/ actifs présents sur la zone d'action. Plus largement, il serait pertinent de mettre en place des outils de pilotage visant à mesurer l'efficacité/ coûts des mesures engagées par la collectivité (réduction des GES et accompagnement des salariés « captifs » notamment).

### 5.3. *Les clubs et les associations d'entreprises des zones d'activités économiques : des modes de gouvernance fragiles*

Comme dans beaucoup de régions en France, les entreprises de ces zones d'activités se regroupent parfois afin de favoriser des échanges et de structurer une offre de services sur la zone occupée. Les CCI accompagnent généralement ces démarches. Sur le département du Loiret, il existe la FAPAL. Cette dernière, qui regroupe 12 associations et clubs de ZAE, s'est donnée pour mission de fédérer et d'animer un réseau de groupements d'entreprises de parcs d'activités *afin d'améliorer les conditions de travail et de développer les parcs d'activité, tout en répondant aux besoins des entreprises*<sup>68</sup>.

Ces associations, lorsqu'elles existent, reposent sur un travail de bénévolat et « le temps consacré à n'importe quel type de projet s'ajoute à leur travail en entreprise »<sup>69</sup>. Par ailleurs, ces associations ont généralement opté pour un statut d'association Loi 1901<sup>70</sup>. Cela n'est pas une limite absolue, mais cette forme d'organisation est un facteur de fragilité pour mener des actions structurantes et engageantes. Cela aussi bien du point de vue du pilotage des actions à mener que du point de vue de la gouvernance.

#### Illustration 1 : la gestion de flux financiers

Notre interlocutrice au niveau de la Région évoquait le cas d'une association d'entreprises qui avait la volonté de mettre en place une navette interentreprises. Le projet a été avorté parce

---

<sup>68</sup><http://fapal.fr/la-fapal-et-ses-missions>

<sup>69</sup>F. Martin, (2011) *op.cit.*, page 46.

<sup>70</sup><https://associations.gouv.fr/le-groupement-d-employeurs.html>

que l'association n'avait pas les statuts pour avoir des échanges financiers. Le projet a été abandonné alors que la Région était disposée et en capacité de cofinancer le dispositif.

#### Illustration 2 : la coordination des horaires de travail

La Région a été contactée par une association d'employeurs pour mettre en place une ligne de bus. L'enjeu était de desservir la zone d'activités. Il y avait de vrais enjeux pour rendre la zone d'emplois accessible (manque de personnel sur la zone). La région a alors demandé aux entreprises qu'elles se coordonnent afin d'aller vers davantage d'homogénéité des horaires d'embauche et de débauche (augmentation/ optimisation du taux d'occupation des cars). Le projet n'a jamais pu voir le jour, les employeurs n'ayant pu s'entendre sur cette question.

Les difficultés rencontrées pour obtenir un consensus ne s'expliquent pas seulement et uniquement par le statut de l'associatif. Pour autant, la faible intensité des liens juridiques et réglementaires, le peu d'attente et de demandes vis-à-vis de ce type de structure (liens internes/ externes) n'ont pas favorisé un engagement suffisamment fort des parties prenantes.

#### *5.4. Plaidoyer en faveur de la requalification de ces zones d'activités et de la mise en place de véritables instances de décision<sup>71</sup>*

Nous avons mis en lumière dans les parties 2 et 3 que les effets de la périurbanisation avaient des impacts environnementaux et sociaux notables. Par ailleurs, nous avons effleuré la question, mais il apparaît que la gouvernance sur les zones d'activités à vocation à être renforcée. C'est en dotant les ZAE d'instances de véritable pouvoir de décision que des plans d'action énergiques pourront être menés.

Pour l'ensemble de ces raisons, nous pensons que les ZAE de la métropole doivent faire l'objet d'une « requalification » de ces zones. L'objectif de cette réflexion sera de donner un cadre formalisé permettant une véritable prise en compte des enjeux de Développement Durable.

- La trame viaire de la zone
- La structure des Voirie et Réseau Divers (renvoie notamment à la gestion de l'eau)
- L'intégration de la ZAE dans le paysage
- Le dimensionnement des parkings,
- La réalisation de réseaux cyclables et de circulation dite « actives ».
- Le choix énergétique (production), le dispositif d'éclairage, etc.

---

<sup>71</sup>Le Conseil Régional d'Auvergne a mis en place, en 2009, un dispositif méthodologique intitulé « Création, extension et requalification des parcs d'activités ». Notre réflexion s'appuie largement sur cette démarche qui visait à intégrer les ZAE dans une logique de développement durable.

Afin que toutes les ZAE soient représentées et se dotent d'une instance de gouvernance opérante et en capacité d'engager des actions énergiques, la création de structures pilotes apparaît être un axe à travailler. Des Conseils conseil de zones pourraient être mis en place, composés de la partie employeur, de représentants de salariés, de la Métropole, voir des personnes issues du tissu associatif local.

Afin de donner un cadre, mettre la focale sur les enjeux d'intérêt général, Orléans Métropole pourrait utilement rédiger une feuille de route (avec des indicateurs de suivis), ou à défaut une charte Développement Durable, des parcs d'activités.

**Préconisation 13** : Des réflexions et des études de faisabilité pourront être menées afin de renforcer les instances de gouvernance des zones d'activités. La piste des associations syndicales<sup>72</sup>, élargies et intégrant les principales parties prenantes, pourra être travaillée.

---

<sup>72</sup>Statut régit par l'article 1<sup>er</sup> de l'ordonnance n° 2004-632 du 1<sup>er</sup> juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires

## Conclusion

Nous avons rendu compte du phénomène de Métropolisation/ périurbanisation (Partie 1). La concurrence pour le foncier au sein des aires urbaines, le désir d'occuper des logements spacieux expliquent en grande partie le développement de zones résidentielles de plus en plus éloignées des agglomérations. Par ailleurs, les zones d'activités continuent de se développer. Cela favorise l'usage de la voiture et l'autosolisme, ce qui a des conséquences sociales (augmentation des dépenses contraintes) et environnementales (Partie 2). La crise sanitaire de la COVID19 pourrait contribuer à renforcer l'allongement des distances domicile-travail (Partie 3).

Le phénomène de périurbanisation est bien identifié par l'État, la Région Centre-Val de Loire et Orléans Métropole. Mais quelles sont les dispositifs mis en œuvre pour contrecarrer le phénomène ? La puissance publique pense des stratégies visant à accompagner les déplacements domicile-travail et la décarbonation des mobilités (Partie 4). Les textes réglementaires vont dans le sens d'une co-responsabilisation des collectivités locales et des employeurs sur ces enjeux. Pour autant, les résultats de la stratégie globale ne sont pas à la hauteur des enjeux.

Sans prétendre faire le tour de cette question, nous avons identifié plusieurs raisons à cet état de fait (Partie 5), à savoir :

- La Stratégie Nationale Bas Carbone, défini par l'État, est un exercice qui peine à s'incarner véritablement au sein du territoire de la Région Centre-Val de Loire et au sein d'Orléans Métropole. Les collectivités se fixent des objectifs, des actions sont menées. Et d'une certaine manière cela porte ses fruits là où les densités de populations et les flux sont les plus importants (principalement au sein de l'aire urbaine). En revanche, les solutions qui accompagnent les mobilités dans le périurbain peinent à se déployer.
- Au Niveau de la Métropole, il existe une volonté d'agir. Le PDU est un document qui donne à voir des actions concrètes. Pour autant :
  - Et alors même que l'organisation des déplacements domicile-travail est identifié comme un enjeu important, les plans d'action achoppent (contours des mesures mal définies et non priorisées).
  - Nous pensons qu'il existe une prévalence de la sphère économique (attractivité du territoire) sur le pilier environnemental.
  - Face à une prise en compte modérée des questions de déplacements domicile-travail par les employeurs, la Métropole n'adopte pas une posture proactive

pour mobiliser spécifiquement les organisations installées sur ces zones d'activités. Cela ne renvoie pas nécessairement à un défaut de moyens. Nous avons identifié des sources de financements potentiels. Des modalités de co-financements devraient aussi pouvoir être imaginées.

- Au niveau des zones d'activités, nous n'avons pas eu l'opportunité de relever une mobilisation coordonnée des employeurs. Le Pôle 45 semble toutefois faire exception. Notre étude n'a pas permis d'approfondir ce point et de mener cette réflexion avec les employeurs. Pour autant, nous pensons que la coordination et l'engagement des parties prenantes installées sur ces zones soient un axe de progrès important et indispensable.

Outre la volonté de mettre en visibilité ces enjeux de gouvernance portant sur les déplacements domicile-travail, notre ambition a été de proposer des pistes d'action. Nous avons donc formulé 13 préconisations. Ces dernières n'ont pas toutes la même portée et elles devront faire l'objet d'une réappropriation de la part des acteurs concernés. Pour notre part, notre souhait le plus cher est que ces analyses alimentent les projets de décarbonation et améliorent la qualité de vie des salariés.

## Listes des préconisations avancées dans ce rapport d'études

<b>Préconisation 1</b>	Afin de se donner de la visibilité, la Métropole (via l'agence d'urbanisme Topos par exemple), avec l'aide des services déconcentrés de l'État et la Région Centre-Val de Loire, pourra mettre en place dans les meilleurs délais un observatoire des mobilités portant la focale sur les zones d'actions économiques (mise en œuvre d'une disposition prévue au SCoT).
<b>Préconisation 2</b>	Les mesures de consommation énergétique, d'émissions de GES et de captation carbone doivent faire l'objet d'accords entre l'État et les territoires (clefs de répartition des objectifs). Il s'agira d'établir des indicateurs communs robustes. La finalité est d'obtenir des engagements fermes des parties prenantes et de mettre en œuvre une politique territorialisée juste prenant en compte leurs forces et les faiblesses des territoires.
<b>Préconisation 3</b>	Les entreprises doivent être des acteurs centraux de cette décarbonation. Des financements, qui feront l'objet d'un suivi (coûts/avantages) doivent permettre de porter des actions hors de la chaîne de valeur.
<b>Préconisation 4</b>	Le CESER pourra être mandaté de la question des mobilités et des déplacements domicile-travail sur les zones d'activités économiques de la Région Centre-Val de Loire.
<b>Préconisation 5</b>	Sur les fiches-actions du PDU dont les contours sont les moins précis, la métropole pourra utilement mettre en place des groupes de travail et des concertations thématiques (tissu associatif, employeurs, représentants de salariés, services déconcentrés de l'État notamment). L'enjeu sera d'affiner les propositions et les projets gravitant autour des mobilités professionnelles et des déplacements domicile-travail.
<b>Préconisation 6</b>	Lorsque des projets vont contribuer à renforcer le phénomène de périurbanisation (artificialisation des sols pour le développement de logements résidentiels et/ ou d'activités économiques), le projet pourra utilement s'accompagner d'un plan d'action énergétique visant à contrecarrer les effets de l'autosolisme
<b>Préconisation 7</b>	Une consultation auprès des représentants d'employeurs et de salariés pourra être ouverte afin de savoir comment les acteurs des organisations (public et privé) souhaitent et peuvent s'investir (thématique des déplacements domicile-travail sur les ZAE).
<b>Préconisation 8</b>	La mise en place d'une cellule d'animation nous semble essentielle pour mobiliser et accompagner les employeurs implantés sur les ZAE. La cellule constituée (régionale ou métropolitaine – voir préconisation 9) s'appuiera sur les développeurs économiques de la métropole et/ou de la région. Une logique partenariale et contractualisée entre les parties prenantes est à privilégier.

<b>Préconisation 9</b>	L'opportunité de mettre en place des moyens humains en charge de l'accompagnement des mobilités pourra être une question mise à l'ordre du jour de la conférence régionale des Autorités Organisatrices des Mobilités. À défaut d'un consensus et d'un accord au niveau régional, la Métropole d'Orléans pourra le cas échéant mesurer l'opportunité de se rapprocher de l'Ademe Centre-Val de Loire pour trouver une solution de cofinancement, cela afin d'accompagner les entreprises sur la thématique des déplacements domicile-travail.
<b>Préconisation 10</b>	Les aides et propositions d'accompagnement sont nombreuses notamment parce que les contextes et les enjeux de mobilités sont hétérogènes. Afin d'aller dans le sens d'une simplification du dispositif d'ensemble pour les entreprises, la métropole pourra se poser comme un interlocuteur privilégié. Cette préconisation vient étoffer le projet inscrit au PDU (cf. PDU 2018, fiche action n°3.2) qui vise à établir une « centrale de mobilité » à l'horizon 2022/ 2023.
<b>Préconisation 11</b>	L'analyse systématique et organisée des données de déplacements domicile-travail est autrement plus pertinente que le recueil des Plans de mobilités d'entreprise. Si le législateur souhaite agir dans ce sens et aider les AOM à piloter les mobilités par zone d'emploi et sur les ZAE en particulier, la mise en place d'un court questionnaire normé et consolidable aurait du sens.
<b>Préconisation 12</b>	L'observatoire des mobilités des ZAE (cf. préconisation 1) intégrera à ses tableaux de suivis des indicateurs portant sur les moyens alloués au développement des alternatives à la voiture par zone d'activité. Il pourra être pertinent de mettre en place des ratios évaluant les quantités de GES émis/ actifs présents sur la zone d'action. Plus largement, il serait pertinent de mettre en place des outils de pilotage visant à mesurer l'efficacité/ coûts des mesures engagées par la collectivité (réduction des GES et accompagnement des salariés « captifs » notamment).
<b>Préconisation 13</b>	Des réflexions et des études de faisabilité pourront être menées afin de renforcer les instances de gouvernance des zones d'activités. La piste des associations syndicales, élargies et intégrant les principales parties prenantes, pourra être travaillée.

## Éléments bibliographiques

Ademe (2020), « 2020 - 2023 : transports & Mobilité une stratégie au service de la transition écologique et solidaire ».

"Élus, l'essentiel à connaître sur le PCAET », ADEME, nov. 2016, page 8.

Barbat G., L'appropriation de l'enjeu environnemental par les salariés : une recherche-action dans le secteur de la grande distribution

Bigot A., (2020), Les transports face au défi de la transition énergétique. Explorations entre passé et avenir, technologie et sobriété, accélération et ralentissement, Thèse de doctorat, Économies et finances. Institut Polytechnique de Paris.

Brutel C., Pages J. (2021), « La voiture reste majoritaire pour les déplacements domicile-travail, même pour de courtes distances, *Insee Première*, n° 1835, Janvier.

Cerema, (2014), *Zones d'activité économique en périphérie : les leviers pour la requalification*, 40 pages, décembre.

Commission Européenne (2020), « Communication de la commission au parlement européen, au Conseil Economique et Social Européen et aux Comités des Régions – Stratégie de mobilité durable et intelligente – mettre les transports européens sur la voie de l'avenir », Bruxelles, décembre.

Conseil Régional Auvergne *et al.*, (2009), *Création, extension et requalification des parcs d'activités, Approche globale et qualitative*, Charte de développement durable des parcs d'activités, guide méthodologique.

Coudène M., Levy D. (2016), « De plus en plus de personnes travaillent en dehors de leur commune de résidence », *Insee Première*, n° 1605, juin.

France Mobilités, (2019), *Avancement de la démarche et de l'engagement des acteurs*, rapport d'activité.

Féré, C., (2013), « Vers un droit au transport ciblé et un droit à la mobilité conditionnel. L'évolution de la prise en compte des inégalités de mobilité dans les politiques urbaines », *Flux*, vol. 91, no. 1, 2013, pp. 9-20.

Féré C., (2011), *Concilier accès à la mobilité pour tous et mobilité durable. La prise en compte des inégalités d'accès à la mobilité dans les politiques urbaines de l'agglomération lyonnaise*, Thèse de doctorat en urbanisme et aménagement, Université Lyon 2

Frétigny J.-B. (Dir.), (2020), « Réduire l'empreinte carbone de la mobilité : quelles politiques en France ? », *Forum Vies Mobiles*, document de recherche, octobre 2020.

Ipsos (2019), « Enquête sur les mobilités du quotidien dans les régions françaises », document de synthèse.

Martin F., (2011), « Gouvernance et Management de la Mobilité: l'exemple des Plans de Déplacements Inter-Entreprises dans le Grand Lyon », mémoire de séminaire « Métropole et nouveaux enjeux urbains, Université Lumière Lyon 2, Institut d'Études Politiques de Lyon, 93 pages.

Voelkel C., Wilser O. et al., (2007), *La gestion durable des zones d'activités. Guide pratique à l'attention des travailleurs*, brochure, Bruxelles.

Liens internet utiles

<https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/distance-mediane-des-trajets-domicile-travail> Mener une enquête auprès des entreprises bénéficiaires

<https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/visiotheque/2019-2020-rapport-planche-7-indice-de-concentration-de-emploi-en-2017>

Sur la Métropole d'Orléans

<https://www.orleans-metropole.fr/economie-emploi/economie/parcs-dactivites>

<https://www.devup-centrevaldeloire.fr/>

[https://fr.wikipedia.org/wiki/Transports\\_de\\_l%27agglom%C3%A9ration\\_orl%C3%A9anaise#La\\_SEM\\_TAO](https://fr.wikipedia.org/wiki/Transports_de_l%27agglom%C3%A9ration_orl%C3%A9anaise#La_SEM_TAO)

<https://www.francemobilites.fr/regions/centre-val-loire>

<https://www.francemobilites.fr/regions/centre-val-loire>

# ANNEXES

## Annexe 1: Liste des abréviations

**AAV** : Aire d'Attraction de Ville  
**Adema**: Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie  
**AOM** : Autorité Organisatrice (des mobilités)  
**AUAO** : L'Agence d'Urbanisme de l'agglomération d'Orléans  
**BRGM** : Bureau de Recherche Géologiques et Minières  
**CCI** : Chambre de commerce et d'industrie  
**CESER** : Conseil économique, social et environnemental régional  
**CRTE** : Contrat de Relance et de Transition Écologique  
**CTE** : Contrat de transition écologique  
**EPIC** : Établissement Public à caractère Industriel et Commercial  
**FAPAL** : Fédération des Associations des Parcs d'Activités du Loiret  
**FMD** : Forfait mobilité Durable  
**GES** : Gaz à effet de serre  
**GIP** : Groupement d'Intérêt Public  
**HCC** : Haut Conseil pour le Climat  
**IKV** : Indemnité kilométrique vélo, 51  
**LOTI** : Loi d'orientation des transports intérieurs  
**LOM** : Loi d'Orientation des Mobilités  
**LTECV** : Loi de transition énergétique pour la croissance verte  
**MAPTAM** : Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles  
**MRTE** : Mobilités, réseaux, territoires, environnement (laboratoire de géographie de Cergy-Pontoise)  
**NAO** : Négociation annuelle Obligatoire  
**PDA** : Plan de déplacement d'administration  
**PDE** : Plan de déplacement d'entreprise  
**PDM** : Plan de Mobilité  
**PDU** : Plan de Déplacement Urbain  
**PDIE** : Plans de Déplacements Inter-Entreprises  
**PLU** : Plan Local d'Urbanisme  
**PPE** : Programmation Pluriannuelle de l'énergie  
**RSE** : Responsabilité sociétale des entreprises  
**SCoT** : Schéma de cohérence territoriale  
**SNBC** : Stratégie Nationale Bas Carbone  
**SRADDET** : Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires  
**SRU** : Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain  
**TC** : Transports en Commun  
**TE** : Transition écologique  
**Toa** : Transports de l'Agglomération Orléanaise  
**ZAE** : Zones d'activités économiques

## Annexe 2 : Plan de mobilité employeur

Article « Art. L. 1214-8-2.-I.- du Code des transports

Version abrogée

Le plan de mobilité prévu au 9° de l'article L. 1214-2 vise à optimiser et à augmenter l'efficacité des déplacements liés à l'activité de l'entreprise, en particulier ceux de son personnel, dans une perspective de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et de réduction de la congestion des infrastructures et des moyens de transport. « Le plan de mobilité évalue l'offre de transport existante et projetée, analyse les déplacements entre le domicile et le travail et les déplacements professionnels, comprend un programme d'actions adapté à la situation de l'établissement, un plan de financement et un calendrier de réalisation des actions, et précise les modalités de son suivi et de ses mises à jour. « Le programme d'actions peut notamment comporter des mesures relatives à la promotion des moyens et usages de transports alternatifs à la voiture individuelle, à l'utilisation des transports en commun, au covoiturage et à l'autopartage, à la marche et à l'usage du vélo, à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires, à la logistique et aux livraisons de marchandises. « Le plan de mobilité est transmis à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente ou à l'autorité territorialement compétente pour élaborer le plan de mobilité rurale.

« II. Dans le périmètre d'un plan de déplacements urbains, toute entreprise regroupant au moins cent travailleurs sur un même site élabore un plan de mobilité pour améliorer la mobilité de son personnel et encourager l'utilisation des transports en commun et le recours au covoiturage. L'entreprise qui ne respecte pas cette obligation ne peut bénéficier du soutien technique et financier de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie.

« III. Les entreprises situées sur un même site peuvent établir un plan de mobilité interentreprises, qui vise les mêmes objectifs que le plan de mobilité défini au I et est soumis à la même obligation de transmission à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente ou à l'autorité territorialement compétente pour élaborer le plan de mobilité rurale. »

---

Article L1214-8-2, Version en vigueur depuis le 01 janvier 2020 , modifié par LOI n°2019-1428 du 24 décembre 2019 - art. 82 (V)

I. Le plan de mobilité employeur prévu au 9° de l'article L. 1214-2 vise à optimiser et à augmenter l'efficacité des déplacements liés à l'activité de l'entreprise, en particulier ceux de son personnel, dans une perspective de diminution des émissions de gaz à effet de serre et de polluants atmosphériques et de réduction de la congestion des infrastructures et des moyens de transports.

Le plan de mobilité employeur évalue l'offre de transport existante et projetée, analyse les déplacements entre le domicile et le travail et les déplacements professionnels, comprend un programme d'actions adapté à la situation de l'établissement, un plan de financement et un calendrier de réalisation des actions, et précise les modalités de son suivi et de ses mises à jour.

Le programme d'actions peut notamment comporter des mesures relatives à la promotion des moyens et usages de transports alternatifs à la voiture individuelle, à l'utilisation des transports en commun, au covoiturage et à l'autopartage, à la marche et à l'usage du vélo, à l'organisation du travail, au télétravail et à la flexibilité des horaires, à la logistique et aux livraisons de marchandises.

Le plan de mobilité employeur est transmis à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente.

II. Dans le périmètre d'un plan de mobilité mentionné à l'article L. 1214-1 élaboré par une autorité organisatrice, cette dernière informe les entreprises de son ressort territorial mentionnées au II bis du présent article du contenu du plan de mobilité.

II bis. A défaut d'accord sur les mesures visant à améliorer la mobilité des salariés entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail, tel que prévu au 8° de l'article L. 2242-17 du code du travail, les entreprises soumises à l'obligation prévue au 2° de l'article L. 2242-1 du même code, mentionnées à l'article L. 2143-3 dudit code et dont cinquante salariés au moins sont employés sur un même site, élaborent un plan de mobilité employeur sur leurs différents sites pour améliorer la mobilité de leur personnel. Ce plan de mobilité employeur inclut des dispositions concernant le soutien aux déplacements domicile-travail de leur personnel, notamment le cas échéant concernant la prise en charge des frais mentionnés aux articles L. 3261-3 et L. 3261-3-1 du même code.

III. Les entreprises situées sur un même site peuvent établir un plan de mobilité employeur commun, qui vise les mêmes objectifs que le plan de mobilité employeur défini au I et qui est soumis à la même obligation de transmission à l'autorité organisatrice de la mobilité territorialement compétente.

**Annexe 3 : Article du code du travail relatif à la NAO  
(Déplacements domicile-travail)**

Article L2242-17, version en vigueur depuis le 01 janvier 2020, modifié par LOI n°2019-1428 du 24 décembre 2019 - art. 82 (V)

La négociation annuelle sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail porte sur : (...)

8° Dans les entreprises mentionnées à l'article L. 2143-3 du présent code et dont cinquante salariés au moins sont employés sur un même site, les mesures visant à améliorer la mobilité des salariés entre leur lieu de résidence habituelle et leur lieu de travail, notamment en réduisant le coût de la mobilité, en incitant à l'usage des modes de transport vertueux ainsi que par la prise en charge des frais mentionnés aux articles L. 3261-3 et L. 3261-3-1.

## Annexe 4 : Guide d'entretien

### Grille d'entretien

#### Collectivités territoriales et services déconcentrés de l'État

##### Consigne de départ

La transition écologique et la décarbonation des mobilités est un enjeu de taille pour les territoires. Dans ce projet de transformation, les déplacements professionnels sont identifiés comme une source importante d'émission de polluants et à la fois comme un levier sur lequel il importe d'agir énergiquement. Dans ce travail qui vise à décarboner les mobilités, les collectivités et les entreprises sont vivement encouragées à agir et mener des actions.

L'objectif de cette étude vise à voir la manière dont ce processus de transformation se met en œuvre concrètement au sein d'un territoire. Il s'agit donc d'étudier la manière dont les collectivités pensent et accompagnent les entreprises.

Pour aborder cette question, l'échange est organisé autour de 3 grands temps :

- Dans un premier temps, Il importe de revenir sur **les objectifs que se fixe l'AOM** en la matière (notamment priorisation des enjeux et des actions à mener)
- Ensuite nous reviendrons sur les **moyens humains et financiers mis en œuvre**
- Et enfin, il s'agira de porter la focale sur **le dialogue territorial**. Quels sont les espaces d'échange entre les acteurs présents sur le territoire ? Quels sont les moments où les besoins et attentes croisés se rencontrent ?

##### Temps 1 : Diagnostic de situation et objectifs ciblés

###### Question 1

Comment sont établis les diagnostics de situation relatifs aux déplacements domicile-travail ? Et quels diagnostics établissez-vous sur les déplacements domicile-travail sur votre périmètre d'action ainsi que spécifiquement sur les 4 parcs d'activités ?

###### Question 2

Comment s'opère concrètement l'alignement entre la SNBC et vos objectifs ?

###### Question 3

Quels sont les axes de travail pour accompagner, encourager et/ ou contraindre les entreprises à décarboner les mobilités de leurs salariés ?

###### Question 4

Des actions sont-elles menées en direction des entreprises spécifiquement ? Des profils d'entreprises sont-ils identifiés et particulièrement ciblés ?

###### Question 5

Des objectifs chiffrés/ un tableau de bord pour le suivi des actions engagées ? Un calendrier a-t-il été établi afin de suivre l'avancement de ce dossier mobilités et déplacements domicile-travail ?

## **Temps 2 : Les moyens engagés pour y parvenir à décarboner les mobilités professionnelles ?**

### **Question 6**

De quelle manière les entreprises sont-elles accompagnées (accompagnement social et décarbonation des mobilités) ?

### **Question 7**

Quels moyens vous donnez-vous pour accompagner les entreprises ?

- Humain (nombre, dénomination du ou des postes et compétences)
- Financier (mobilisation d'acteurs financiers ?)

## **Temps 3 : Les acteurs et les espaces de dialogue sur la question des mobilités**

Il y a un mouvement à la décentralisation des décisions et des incitations pour le développement d'un dialogue au sein des territoires.

### **Question 8**

Toujours sur la question des déplacements domicile-travail, un dialogue collectivité/ entreprise est-il nourri ? Et quels sont les espaces et les lieux où il est possible d'échanger sur ces questions ?

## Annexe 5 : analyse du PDU d'Orléans Métropole

### Organisation des mobilités sur les zones d'activités préurbaines : sur quelles thématiques les entreprises sont-elles considérées comme des « acteurs partenaires » ?

Axe de travail	Modalité d'action	Partenariat
<b>Axe 1 - Développer un partage de la voirie plus équitable favorisant les modes alternatifs</b>	Réaménager progressivement la RD2020 pour en améliorer la perméabilité et augmenter l'espace dédié aux modes actifs,	Associations d'usagers, gestionnaires de voiries (Département, Etat), exploitants autoroutiers, délégataire services de transports
	<i>Mettre en place des aménagements cyclables et piétons continus et sécurisés le long des axes d'entrée de ville et améliorer les franchissements des autoroutes et de la tangentielle</i>	
	<i>Expérimenter des aménagements innovants pour un meilleur partage de la voirie, et notamment en faveur du covoiturage</i>	
<b>Axe 2 – Renforcer l'attractivité des transports collectifs et services mobilité</b>	Améliorer la desserte en transport collectif des zones d'activités, notamment grâce aux lignes express	Délégataires et exploitants des services de transport
	<i>Améliorer l'organisation des pôles pour favoriser le rabattement automobile et modes actifs depuis les zones périurbaines</i>	
	Rendre plus efficient et attractif le réseau de transports collectifs et Renforcer l'information au grand public et promouvoir la mobilité durable Améliorer l'information et renforcer la communication sur les services existants, la billetterie et les tarifications incitatives, en utilisant l'ensemble des supports disponibles (physique, immatériel, public voirie privé)	Délégataires et exploitants des services de transports, Région Centre Val de Loire et autres Autorités Organisatrices de Mobilité AOM) du territoire
	<i>Améliorer le fonctionnement des pôles d'échanges gare d'Orléans et gare de Fleury-les-Aubrais</i>	
	Améliorer l'accessibilité piétons-cycles vers et depuis les arrêts de transport collectif structurant en offrant des cheminements directs, sûrs et continus	
	Améliorer l'accessibilité des haltes ferroviaires existantes : valoriser la connexion entre la gare de Saint-Cyr et le quartier de la Source et améliorer la visibilité de la gare de la Chapelle Saint Mesmin. ☑ Maintenir et faciliter le transport des vélos dans les services de transport collectif ferroviaire et interurbain	
	Améliorer l'usage des parkings relais (P+R) automobile	
	Exploitants services de mobilité, des services de transport librement organisés (SLO), Région Centre Val de Loire, Cofiroute, Etat	

Axe de travail	Modalité d'action	Partenariat
<p><b>(Suite)</b></p> <p><b>Axe 2 – Renforcer l'attractivité des transports collectifs et services mobilité</b></p>	Faire évoluer le service de VLS vélo+ (Expérimenter de nouvelles localisations avec l'usage de la station mobile.– Mener une réflexion pour faire évoluer le service tout en maîtrisant les coûts)	Exploitants services de mobilité, associations vélos
	Encourager les services privés d'autopartage/ Mener une réflexion à moyen terme sur la création d'un service d'autopartage basé sur la flotte publique inter-administrations	Entreprises d'autopartage, Collectivités et établissements publics
	Sensibiliser et inciter au covoiturage via des actions de communication	
<p><b>AXE 3 - Accompagner les usagers et territoires vers une mobilité plus durable et innovante</b></p>	Développer la centrale de mobilité en partenariat avec les autres collectivités locales	Communes, communauté de communes et pays de l'aire urbaine, département du Loiret, Région Centre Val de Loire, ADEME, associations proposant des services de mobilité, délégataires et exploitants des services de transport et Mobilité
	Développant des solutions de transport alternatif spécifique pour les grands pôles d'emploi comme la Source (navette TC, aménagement vers le tramway, services vélos...) ou le pôle 45 (ligne express par exemple)	<b>CCI, entreprises du territoire, CCAS, associations, établissements scolaires, parents d'élèves</b>
	Accompagner les entreprises et les administrations dans la réalisation des plans de mobilité (PDE / PDA) et mener des actions régulières de sensibilisation aux pratiques de déplacement alternatives en s'appuyant sur la centrale de mobilité	
	<i>Développer des services innovants et dynamiques dans les territoires peu denses (transport à la demande, etc...)</i>	Entreprises et start-up développant des services d'aide à la mobilité, délégataires et exploitants des services de mobilité et de stationnement, <b>grandes entreprises et universités</b>
<p><b>Axe 4 - Favoriser un urbanisme moins dépendant de la voiture</b></p>	Réaliser des infrastructures permettant d'améliorer l'accessibilité des zones d'activités économiques	Orléans Métropole, communes
	Requalification de la RD2271 pour améliorer la desserte Sud de la métropole, notamment de la zone d'activités de la Saussaye	
<p><b>Axe 5 - Etendre les solutions de mobilité au-delà de la métropole</b></p>	Intégrer la mobilité aux débats dans les conférences territoriales de l'Orléanais	Agence d'urbanisme, Région Centre Val de Loire, Communautés de Communes de l'aire urbaine
	Dans le cadre de ces conférences territoriales, il sera proposé de poursuivre le travail partenarial, et proposer la mise en œuvre d'outils commun à l'échelle du bassin de vie: observatoires des mobilités, schéma directeur de l'intermodalité et du covoiturage, conseil en mobilité	